



Evaluation de la politique de certification professionnelle

RAPPORT DE DIAGNOSTIC TOME I

Établi par

Laurence ESLOUS

Antoine MAGNIER

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales

Christine GAVINI-CHEVET

François BONACCORSI

Membres de l'Inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Avec le concours de Pauline MINAUD
Stagiaire à l'Inspection générale
des affaires sociales



N°2015-125R1



N°2016-046

- Juillet 2016 -

SYNTHESE

Dans le cadre du processus de modernisation de l'action publique (MAP), le Premier ministre, par lettres du 24 juillet 2015, a confié à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) une mission d'évaluation de la politique publique de certification professionnelle, à conduire sous l'autorité et la responsabilité du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. L'équipe chargée de cette mission a, dans un premier temps, produit un « cahier des charges », précisant les objectifs et la démarche proposés pour cette mission, qui a été présenté le 15 janvier 2016 aux principales « parties prenantes » rassemblées dans le « comité d'évaluation » de cette évaluation de politique publique (EPP). Le présent rapport constitue le « rapport de diagnostic », prévu par le processus MAP, en amont de la troisième et dernière étape qui conduira la mission à proposer des « scénarios de transformation » pour cette politique publique.

Selon l'interprétation de la mission, la politique publique de certification professionnelle a pour principal objet de définir les modalités selon lesquelles les diplômes et titres à finalité professionnelle, à savoir ceux qui ont vocation à préparer à l'exercice d'un métier ou d'un ensemble de métiers, ainsi que les certificats de qualification professionnelle (CQP) élaborés par les branches professionnelles, sont définis, reconnus par les pouvoirs publics, portés à la connaissance du public et délivrés. Depuis peu, cette politique contribue en outre à fixer les conditions de reconnaissance de certifications attestant la maîtrise de compétences transversales exercées en situation professionnelle, par la mise en place d'un inventaire spécifique.

Le rapport de diagnostic présente **en premier lieu** le système français de certification professionnelle et les principaux enjeux auxquels il est confronté. Rendant compte de sa complexité, il le resitue dans le paysage de la politique de formation professionnelle tout au long de la vie. Le rapport souligne qu'il constitue une référence importante pour la mise en œuvre du « droit à la qualification professionnelle » qui prévoit que toute personne engagée dans la vie active ou qui s'y engage doit pouvoir suivre une formation lui permettant de « *progresser d'au moins un niveau en acquérant une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme* ».

La politique de certification professionnelle a été profondément remaniée par la loi de modernisation sociale de 2002, qui pose le principe d'une description en compétences du contenu des certifications professionnelles et distingue clairement formation et certification, dans le but de favoriser la validation des acquis de l'expérience (VAE). Depuis cette loi, la reconnaissance nationale d'une certification est marquée par l'enregistrement dans un répertoire national des certifications professionnelles (RNCP). Les modalités retenues pour cet enregistrement sont de deux types :

- l'enregistrement est de droit, pour les diplômes et titres délivrés au nom de l'Etat, sous condition que les organisations patronales et syndicales représentatives aient été consultées lors de leur création ;
- dans les autres cas, l'enregistrement s'effectue sur demande du certificateur, en général un établissement d'enseignement ou un organisme de formation, cet enregistrement étant prononcé par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle, après avis d'une commission instituée en 2002, la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP).

Le RNCP regroupe un vaste ensemble de certifications dont les modalités d'élaboration sont disparates. Le nombre de certifications enregistrées au RNCP s'établissait à près de 13 000 à la fin 2015, dont un peu moins de 10 000 étaient « actives » à cette date, selon les estimations du secrétariat national de la CNCF. Ce nombre a augmenté de 39 % au cours des deux dernières années et a plus que doublé depuis la fin 2010 (+122 %). Plus de la moitié (53,5 %) des certifications inscrites au RNCP sont des certifications enregistrées de droit et relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur. Un tiers (34 %) sont des certifications enregistrées sur demande. Pour ces dernières, la mission n'a pu disposer d'une estimation du nombre de personnes certifiées au cours des dernières années. Pour les certifications enregistrées de droit, le nombre annuel de certifiés est estimé par la mission à près de 1,25 million dernièrement : un peu plus de 400 000 pour celles relevant de l'enseignement supérieur (hors les BTS) et un peu plus de 800 000 pour les certifications relevant des autres ministères, dont les trois quarts pour le seul ministère chargé de l'éducation nationale (y compris les BTS). Bien que l'écriture en compétences des certifications ait initialement visé à la favoriser, la VAE est restée faiblement développée, avec 25 000 certifications de droit obtenues par cette voie en 2014 ; et, sauf cas spécifique comme les titres professionnels élaborés par le ministère chargé de l'emploi, l'essentiel des certifications de droit est obtenu par la voie de la formation initiale.

Ce système a été récemment mis sous tension par la réforme de la formation professionnelle du 5 mars 2014 qui en a renforcé le rôle : dans le cadre de la mise en place du compte personnel de formation (CPF), l'enregistrement au RNCP des certifications préparées ou leur recensement à « l'inventaire » prévu par la précédente réforme du 24 novembre 2009, lorsqu'elles correspondent à des compétences transversales exercées en situation professionnelle, sont devenus des conditions importantes d'éligibilité des formations au financement par le CPF ; la dernière réforme en a fait également une des conditions importantes d'accès aux périodes de professionnalisation, en lien avec l'objectif de renforcer la vocation qualifiante de celles-ci. En conséquence, la CNCF a dû faire face à un afflux de demandes d'enregistrement au RNCP depuis 2014 et elle a commencé en 2015 à constituer « l'inventaire » recensant les certifications relatives aux compétences transversales.

Dans une deuxième partie, le rapport s'attache à étudier les conditions d'élaboration des certifications enregistrées de droit au RNCP et, en particulier, les modalités selon lesquelles les professionnels y sont associés.

La mission note les difficultés pratiques pour identifier les instances consultatives comprenant des professionnels et permettant à une certification d'être enregistrée de droit. Pour les certifications ministérielles hors enseignement supérieur, le rôle des commissions professionnelles consultatives (CPC) quadripartites (employeurs, salariés, pouvoirs publics, personnalités qualifiées) consiste à émettre des avis sur l'élaboration des certifications. Mais cette dernière dépasse largement le cadre des CPC, en raison notamment de la forte technicité que ces travaux d'élaboration requièrent. Le rapport souligne en outre l'absence de mise en commun des différents travaux ministériels menés en amont ou au premier stade de l'élaboration des certifications, bien que leurs champs se recoupent. Il fait le constat que le degré d'adaptation des certifications aux besoins évolutifs de l'économie est largement dépendant des moyens consacrés par les ministères au renouvellement des certifications ainsi qu'à des contraintes liées aux systèmes de formation et aux politiques publiques qu'ils portent. Enfin, si les membres des CPC ont fait part dans une enquête menée auprès d'eux de leur attachement aux CPC en exprimant une appréciation positive sur l'utilité de leurs travaux (pour 91 % des répondants) et la qualité de leur production (pour 86 %), la mission note un moindre degré de satisfaction quant au fonctionnement général de celles-ci, avec un taux de satisfaction moins élevé, de 77 % tous collèges confondus et de 72 % seulement chez les représentants des employeurs.

Pour l'enseignement supérieur, le paysage décrit est celui d'une multiplicité de certificateurs et de certifications, dont toutes ne sont pas enregistrées matériellement au RNCP bien qu'elles devraient l'être selon le droit. L'Etat crée les diplômes nationaux, en particulier les principaux diplômes universitaires (licences, masters, doctorats) dont l'écriture en compétences est en cours, et appose son visa sur d'autres diplômes ou sur des titres. Mais les universités et établissements d'enseignement supérieur peuvent aussi délivrer d'autres diplômes qui leur sont propres et qui peuvent alors faire l'objet d'un enregistrement sur demande au RNCP. L'association des professionnels à la définition des diplômes nationaux et titres visés est de qualité inégale : forte pour les diplômes délivrés par les IUT, avec l'existence de commissions pédagogiques nationales (CPN) proches des CPC, et les titres visés qui disposent d'instances spécifiques (commission des titres d'ingénieurs, commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion), elle reste à renforcer pour les diplômes nationaux pour lesquels le CNESER fait office d'instance consultative, en l'attente du développement de conseils sectoriels qu'expérimente le ministère de l'enseignement supérieur. Enfin, la mission note qu'il existe, concurremment à la reconnaissance nationale des certifications de l'enseignement supérieur, des labels ou accréditations privés particulièrement recherchés par les établissements concernés.

Au final, la mission juge que l'élaboration des certifications délivrées au nom de l'Etat bénéficie d'une association effective des professionnels, mais cette association prend des modalités variables selon les ministères et mériterait d'être améliorée, conformément aux conclusions et aux recommandations d'un groupe de travail du Conseil national éducation-économie (CNEE) sur la rénovation des diplômes professionnels.

Le rôle de la CNCP est abordé **dans la troisième partie** du rapport. Le principal constat est celui d'un pouvoir de régulation limité de l'offre de certifications par la CNCP, en raison essentiellement de pouvoirs et de moyens limités.

Malgré la procédure d'avis d'opportunité prévue par la réforme de la formation professionnelle de 2009, la CNCP n'a quasiment pas de prise sur l'offre de certifications enregistrées de droit au RNCP. Pour les certifications enregistrées sur demande, son rôle d'instruction des demandes est essentiel dans le dispositif car ses avis sont suivis par le ministre chargé de la formation professionnelle. La procédure conduit, même si les avis défavorables sont *in fine* l'exception, à une amélioration qualitative des dossiers. Elle garantit notamment une description en compétences des certifications, l'existence de débouchés professionnels pour les personnes certifiées et l'accessibilité systématique des certifications par la voie de la VAE. Toutefois, la CNCP n'apparaît pas en mesure d'améliorer très sensiblement la cohérence d'ensemble et la complémentarité des certifications, comme le prévoient ses missions, en raison pour partie du fait qu'elle ne dispose pas, selon son analyse et celle de la mission, des pouvoirs lui permettant de refuser l'enregistrement d'une certification pour un métier lorsqu'une certification équivalente existe déjà. Il en découle un manque de lisibilité du RNCP qui peut comprendre pour un même métier plusieurs certifications, avec éventuellement des descriptions en compétences variables, dès lors que les organismes de formation certificateurs sont distincts.

Parmi les nouveaux enjeux qui découlent de la réforme du 5 mars 2014, le découpage des certifications en « blocs de compétences » apparaît essentiel pour tirer le meilleur parti du CPF et favoriser l'accès aux certifications par la formation continue et la VAE. La mission estime que les « blocs de compétences » doivent rester attachés à des certifications enregistrées au RNCP, conformément à la loi, et que leurs modalités de reconnaissance ne doivent pas décourager les personnes d'obtenir les certifications visées dans leur ensemble, à rebours de l'objectif visé. Alors que la plupart des ministères ont engagé des travaux en vue du découpage de leurs certifications en « blocs de compétences », la mission note que ces travaux sont menés de manière non concertée et qu'ils ne pourront donc pas conduire à des blocs de compétences homogènes susceptibles de favoriser l'établissement de passerelles entre les diplômes et les titres des différents ministères.

La mission note également que la mise en place de « l'inventaire » destiné à recenser les certifications relatives aux compétences transversales exercées en situation professionnelle, a beaucoup mobilisé la CNCP depuis le début de l'année 2015 et l'a obligée à affiner progressivement sa doctrine relative au recensement des certifications dans les catégories B et C qui renvoient respectivement à des « normes de marché » et à un critère « d'utilité économique et sociale ». Il existe en outre un risque de confusion entre les certifications recensées à l'inventaire et celles enregistrées au RNCP, alors que la portée de la reconnaissance qui leur est attachée est différente.

Le rapport fait par ailleurs le constat que la CNCP n'est pas en mesure, par manque de moyens, d'exercer certaines autres fonctions qui sont confiées, dont l'évaluation des CQP des branches professionnelles. La CNCP rencontre en outre des difficultés pour assurer le suivi du cadre européen des certifications et des compétences qui apparaît évolutif et relativement complexe, alors que la Commission européenne vient juste d'adopter « une nouvelle stratégie globale en matière de compétences pour l'Europe » qui prévoit notamment une rénovation du « cadre européen des certifications » (CEC).

La mission estime que les moyens humains et informatiques de la CNCP sont globalement inadaptés à l'exercice de ces missions. Si la CNCP a obtenu, à compter de 2015, une augmentation très sensible des effectifs de son secrétariat national, passant de 12 à 17 ETP, adaptée à la gestion des conséquences de la réforme du 5 mars 2014, elle ne dispose pas d'une réelle maîtrise du réseau des « correspondants régionaux » chargés de l'instruction des dossiers régionaux et ne peut que difficilement mutualiser ces ressources avec celles du secrétariat national. Quant aux systèmes d'information, les moyens ont été chroniquement insuffisants. La CNCP, qui ne dispose pas des compétences adéquates, n'a plus de budget identifié dans ce domaine au sein des ministères sociaux, ses crédits étant intégrés à ceux de la DGEFP.

Enfin, **la quatrième et dernière partie du rapport** s'attache à évaluer l'outil que constitue le RNCP, établi et tenu à jour par la CNCP, qui doit enregistrer l'ensemble des certifications, de droit et sur demande.

En raison notamment de l'insuffisance des moyens qui y sont consacrés, la mission souligne les limites de cet outil, notamment le fait qu'il assure une couverture partielle des certifications enregistrées de droit, particulièrement dans l'enseignement supérieur, et qu'il est mis à jour de manière imparfaite. Par ailleurs, le RNCP manque de lisibilité, en raison d'une conception mal adaptée à l'information du public et des acteurs de l'orientation, et d'un moteur de recherche peu performant. La mission note enfin que le RNCP n'occupe pas une place centrale dans le système d'information du CPF. Il a été écarté, du fait de ses insuffisances, au profit d'un autre outil, la base de données Certif Info développée conjointement par le réseau des Carif-Oref et l'Onisep. S'il n'entre pas dans les missions du RNCP d'être un outil à part entière d'orientation des personnes vers les certifications et les formations, la mission juge toutefois qu'il devrait retrouver, à terme, une place centrale dans le système d'information du CPF, compte tenu de son statut de référence juridique unique dans le domaine des certifications.

En conclusion, la mission souligne l'importance des travaux menés respectivement par la CNCP et les CPC ou les autres instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés à l'élaboration des certifications délivrées au nom de l'Etat. Pour autant, elle estime que le système français de certification professionnelle répond de manière imparfaite aux principaux objectifs qui semblent lui être assignés ou qui mériteraient de l'être explicitement, à savoir : assurer une bonne information sur les certifications pour les individus et les entreprises ; assurer la régulation de l'offre de certifications en vue de favoriser leur adaptation aux besoins des personnes et des entreprises ; faciliter l'accès à la certification pour les personnes dans le nouveau cadre institué par la réforme de la formation professionnelle du 5 mars 2014. Des marges de progrès existent notamment pour améliorer la lisibilité des certifications dans leur ensemble, ainsi que la cohérence et la complémentarité des certifications entre elles.

Sommaire

SYNTHESE.....	3
RAPPORT.....	11
INTRODUCTION.....	11
1 UN SYSTEME DE CERTIFICATION PROFESSIONNELLE MIS SOUS TENSION PAR LA REFORME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DU 5 MARS 2014.....	14
1.1 Les principes généraux d'organisation du système français de certification professionnelle	14
1.1.1 Un dispositif profondément remanié par la loi de modernisation sociale de 2002.....	14
1.1.2 Un répertoire national des certifications professionnelles et des conditions d'enregistrement variant selon le type de certifications.....	16
1.1.3 Une obligation de consultation des organisations patronales et syndicales pour la création des certifications délivrées par l'Etat	17
1.1.4 Une commission nationale de la certification professionnelle chargée de rendre des avis consultatifs et d'établir le répertoire national.....	17
1.1.5 Un cadre qui impose une description précise des compétences associées aux certifications, en lien avec les métiers visés	19
1.2 Les principaux éléments de constat relatifs aux certifications inscrites au RNCP et à leurs bénéficiaires	20
1.2.1 Un vaste ensemble de certifications dont la portée et les modalités d'élaboration sont disparates.....	20
1.2.2 Une très forte augmentation du nombre de certifications enregistrées au RNCP au cours des dernières années.....	21
1.2.3 Un grand nombre de bénéficiaires des certifications enregistrées au RNCP issus de formation initiale, un faible développement de la VAE.....	24
1.3 Les principaux enjeux de la politique française de certification professionnelle.....	27
1.3.1 Une référence importante pour la mise en œuvre des politiques de formation professionnelle tout au long de la vie	27
1.3.2 Un système mis sous tension par la réforme de la formation professionnelle du 5 mars 2014, compte tenu notamment des critères d'éligibilité du compte personnel de formation	27
1.3.3 Une politique de certification française qui s'inscrit dans un cadre européen	33
1.3.4 Conclusions sur les principaux enjeux actuels associés au système français de certification professionnelle	34
2 LES CERTIFICATIONS ENREGISTREES DE DROIT AU RNCP : UNE ASSOCIATION EFFECTIVE DES PROFESSIONNELS A LEUR ELABORATION MAIS SELON DES MODALITES VARIABLES ET A AMELIORER	37
2.1 Le champ des certifications de droit : une identification qui soulève en pratique quelques difficultés.....	37
2.1.1 L'identification des instances consultatives	37
2.1.2 La distinction entre certificateur et certification	39
2.2 Une élaboration des certifications ministérielles associant les professionnels mais dépendant des systèmes de formation	39
2.2.1 Le panorama des certifications délivrées par les ministères fait apparaître la prépondérance du ministère de l'éducation nationale.....	40
2.2.2 Un rôle d'avis des CPC mais une élaboration technique des certifications qui dépasse largement le cadre de celles-ci.....	42
2.2.3 En cas de proximité entre certifications, des articulations dépendant des bonnes volontés ministérielles	47
2.2.4 L'adaptation des certifications aux besoins évolutifs de l'économie dépend trop souvent des moyens et des politiques ministériels.....	48

2.3	Le ministère chargé de l'enseignement supérieur porte la majorité des certifications.....	52
2.3.1	La prééminence de l'Etat dans le processus de certification professionnelle de l'enseignement supérieur est compensée par l'association renforcée des professionnels.....	54
2.3.2	Des évolutions encourageantes du processus de certification dans l'enseignement supérieur.....	60
2.3.3	Une « normalisation » encore inachevée du processus de certification.....	63
2.4	Le point de vue des partenaires sociaux et d'autres acteurs économiques.....	71
2.4.1	L'avis des professionnels impliqués dans les CPC.....	71
2.4.2	L'expérimentation en cours d'un binôme salarié/employeur.....	73
2.4.3	L'appréciation et les recommandations du Conseil national éducation-économie (CNEE).....	74
3	UNE REGULATION LIMITEE DE L'OFFRE DE CERTIFICATIONS PAR LA CNCP, EN RAISON ESSENTIELLEMENT DE POUVOIRS ET DE MOYENS LIMITES	77
3.1	Les avis d'opportunité préalables à la création des certifications de l'Etat : un champ, une mise en œuvre et une portée limités	77
3.1.1	Un champ d'intervention limité pour la CNCP.....	77
3.1.2	Une mise en œuvre très ciblée et vraisemblablement partielle dans l'enseignement supérieur.....	77
3.1.3	Des avis d'opportunité très majoritairement favorables et d'une portée limitée.....	79
3.2	Les avis de la CNCP relatifs aux demandes d'enregistrement au RNCP : une utilité certaine malgré un faible taux de refus.....	80
3.2.1	Une procédure consultative qui repose sur le rôle central de la commission spécialisée de la CNCP.....	80
3.2.2	Bien que les avis défavorables soient <i>in fine</i> l'exception, la procédure permet une amélioration qualitative des dossiers.....	85
3.3	Le découpage des certifications en « blocs de compétences » : un enjeu essentiel, une mise en œuvre par les ministères non concertée.....	91
3.3.1	Un enjeu essentiel pour l'accès aux formations enregistrées au RNCP.....	91
3.3.2	Les réflexions d'ensemble et les initiatives à portée générale prises en vue de la mise en œuvre des blocs de compétences	91
3.3.3	Une mise en œuvre des blocs de compétences par les différents ministères certificateurs non concertée.....	93
3.4	La mise en place de l'inventaire : une nouvelle tâche qui s'avère exigeante pour la CNCP	94
3.5	D'autres missions au niveau national que la CNCP n'est pas en mesure de remplir de manière satisfaisante	98
3.6	Un cadre européen en voie d'être rénové, des interrogations qui perdurent.....	99
3.6.1	Créé en 2008, le Cadre européen des certifications est devenu une référence pour de nombreux Etats.....	99
3.6.2	Une mise en œuvre qui suscite certaines interrogations de la part des administrations françaises.....	101
3.6.3	Le CEC fait aujourd'hui l'objet d'une proposition de rénovation.....	105
3.7	Des moyens de la CNCP globalement inadaptés à ses missions	108
3.7.1	Des moyens humains du secrétariat national récemment renforcés	108
3.7.2	Des moyens dédiés aux systèmes d'information chroniquement insuffisants.....	111
4	DES INSUFFISANCES DANS LA CONCEPTION ET LA TENUE DU RNCP QUI OBERENT SON ROLE D'INFORMATION ET SON STATUT DE REFERENCE POUR LE PUBLIC ET LES ACTEURS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	113
4.1	Un répertoire incomplet et imparfaitement mis à jour.....	113
4.1.1	Une couverture partielle par le RNCP des certifications enregistrées de droit.....	113
4.1.2	Une mise à jour imparfaite du RNCP.....	114
4.2	Le RNCP se révèle peu adapté à une bonne information des bénéficiaires finaux et des acteurs de l'orientation.....	115

4.2.1 Les statistiques de consultation du portail de la CNCP sont insuffisantes pour apprécier les besoins d'usage du public non professionnel.....	115
4.2.2 Les préoccupations du public transparaissent cependant dans les courriers reçus.....	116
4.2.3 Du fait du manque de lisibilité du RNCP, le moteur de recherche du site concentre les critiques des usagers professionnels de l'orientation.....	117
4.2.4 Le lien entre certifications et métiers au sein du RNCP.....	119
4.2.5 La conception du RNCP comme une base de publications contribue à expliquer ses faibles performances en tant qu'outil d'aide à l'orientation.....	120
4.3 Le système d'information du Compte personnel de formation écarte le RNCP au profit de Certif Info.....	121
4.3.1 Certif Info, un outil documentaire maintenu par l'Onisep mais qui appartient majoritairement au réseau des Carif-Oref.....	121
4.3.2 Le RNCP n'est pas au cœur du schéma retenu dans le cadre du SI CPF.....	125
4.3.3 L'avenir incertain du RNCP dans le SI CPF.....	126
CONCLUSION.....	128
LETTRES DE MISSION.....	129
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	141

RAPPORT

INTRODUCTION

Par lettres de mission en date du 24 juillet 2015, le Premier ministre a confié conjointement à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) une mission d'évaluation de la politique de certification professionnelle dans le cadre du processus de modernisation de l'action publique (MAP).

La mission est réalisée par Laurence Esloos et Antoine Magnier pour l'IGAS, et Christine Gavini-Chevet et François Bonaccorsi pour l'IGAENR, avec le concours de Pauline Minaud, stagiaire à l'IGAS. Les travaux sont menés dans le cadre d'une « maîtrise d'ouvrage » assurée par les cabinets de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ils bénéficient de l'appui des services du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et donnent lieu à consultation d'un « comité d'évaluation » réunissant les principales « parties prenantes » de cette évaluation¹. Ces travaux se matérialisent à travers deux rapports : le présent rapport, qui traite exclusivement des éléments de diagnostic et dont une version provisoire a été présentée au « comité d'évaluation » le 7 juillet 2016 ; un rapport complémentaire présentant des propositions de scénarios d'évolution, prévu pour septembre 2016.

Alors que le concept de « *certification professionnelle* » donne lieu à des définitions diverses², l'objet et le champ de la politique publique de certification professionnelle peuvent prêter à discussion.

Selon l'interprétation de la mission, fondée sur les principales dispositions législatives et réglementaires qui s'y rapportent, la politique publique de certification professionnelle a pour principal objet de définir les modalités selon lesquelles les diplômes et titres à finalité professionnelle, à savoir ceux qui ont vocation à préparer à l'exercice d'un métier ou d'un ensemble de métiers, ainsi que les certificats de qualification professionnelle (CQP)³ élaborés par les branches professionnelles, sont définis, reconnus par les pouvoirs publics, portés à la connaissance du public et délivrés⁴. Depuis peu, la politique de certification contribue en outre à fixer les conditions de reconnaissance de certifications attestant la maîtrise de compétences transversales exercées en situation professionnelle⁵.

Aux termes de la lettre de mission, cette évaluation de la politique de certification professionnelle devait être menée sous « *trois angles principaux* :

- *Améliorer la lisibilité et la cohérence des [commissions professionnelles consultatives] ;*
- *S'assurer de l'existence de procédures permettant d'assurer la qualité du processus de certification ;*
- *Améliorer la capacité du système à réguler l'offre publique et privée » [de certifications] ».*

¹ Ce comité d'évaluation s'est réuni une première fois le 15 janvier pour se prononcer sur le « cahier des charges » établi par la mission. Cf. l'annexe 1 sur la composition du comité d'évaluation.

² A titre d'exemple, selon le glossaire du « langage harmonisé d'échange d'informations sur l'offre de formation » (LHEO), la « certification professionnelle » recouvre une « procédure visant à organiser les modalités de reconnaissance des qualifications et des acquis professionnels nécessaires à l'exercice d'une profession. ». La section 1.3.3 *infra* présente la définition de la « certification » retenue au niveau de l'Union européenne.

³ Les CQP sont des certifications créées et délivrées par les branches professionnelles. Un CQP est reconnu par toutes les entreprises qui relèvent de la branche concernée ; en particulier, il est fréquemment pris en compte pour le positionnement de son titulaire dans la grille de classification des emplois dans la branche. En revanche, les CQP n'ont pas vocation à bénéficier d'une reconnaissance à l'extérieur de la branche en question.

⁴ Cette définition recouvre les certifications enregistrées au répertoire national des certifications professionnelles.

⁵ A travers la mise en place d'un « inventaire spécifique » destiné à les recenser (cf. la section 1.1.1 et les suivantes).

Dans ce cadre, la mission a limité ses investigations aux processus d'élaboration et de reconnaissance des certifications professionnelles, ainsi que de diffusion d'informations publiques sur celles-ci. Elle a fait le choix, dans le cadre du calendrier fixé, de ne pas aborder les conditions de délivrance individuelle des certifications, qui recouvrent entre autre l'organisation des jurys d'examen. La mission a aussi pris le parti de ne pas approfondir son analyse des conditions d'élaboration des CQP dans la mesure où la section du travail et de l'emploi du Conseil économique, social et environnemental (CESE) prépare un avis sur le sujet⁶.

Les travaux de cadrage et de diagnostic de la mission se sont déroulés d'octobre 2015 à juin 2016. Ces derniers ont mobilisé plusieurs approches :

- Le recueil et l'exploitation des principaux rapports, études et données disponibles, en particulier sur les activités respectives de la commission nationale de certification professionnelle (CNCP) et des « commissions professionnelles consultatives » (CPC) des ministères certificateurs qui en disposent. La mission a pu par ailleurs accéder au système d'information de la CNCP et recueillir des informations détaillées sur l'activité des CPC par le biais d'une enquête qu'elle a menée auprès des ministères concernés⁷.
- Des entretiens avec notamment : les principales « parties prenantes » de la politique de certification professionnelle au niveau national, dont les directions d'administration concernées et les organisations patronales et syndicales ; des membres de la CNCP et de certaines CPC ; des responsables de trois branches professionnelles et leurs organismes collecteurs (OPCA) ; des responsables de certificateurs publics et privés et leurs financeurs ; des acteurs des politiques de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de l'emploi et de la formation professionnelle dans une région. La mission a pu en outre assister à plusieurs réunions de la CNCP et de sa « commission spécialisée », et à des réunions de CPC dans deux ministères.
- La réalisation de deux enquêtes avec l'appui du SGMAP et de ses prestataires : une enquête quantitative auprès de l'ensemble des membres des CPC des ministères, mise en œuvre par l'institut TNS-Sofres en vue de recueillir leurs opinions sur le fonctionnement des CPC et des informations sur leurs caractéristiques socioprofessionnelles, d'une part⁸ ; une enquête qualitative sur l'usage du « répertoire national des certifications professionnelles » (RNCP) auprès d'un échantillon d'acteurs de l'orientation scolaire et professionnelle, fondée sur des entretiens individuels et mise en œuvre par l'institut BVA⁹.

Le présent rapport présente les principaux éléments de diagnostic de la mission en s'appuyant sur un ensemble d'annexes plus détaillées.

- Il présente dans sa première partie le système français de certification professionnelle et les principaux enjeux qui s'y rapportent.
- Il analyse dans sa deuxième partie les conditions d'élaboration des certifications délivrées au nom de l'Etat, qui sont enregistrées de droit au RNCP.
- La troisième partie du rapport analyse les différentes activités de la CNCP, avec un focus sur les avis qu'elle rend pour l'enregistrement sur demande au RNCP des certifications créées par les organismes ou instances publics et privés.

⁶ Selon la décision de son Bureau du CESE du 27 octobre 2015, ces travaux doivent établir un « bilan de la diffusion des certificats de qualifications professionnelles dans les différentes branches, du degré de leur appropriation par les acteurs économiques et de l'usage qui en est fait selon les secteurs de l'économie. Un avis sur les enseignements de ce bilan pour formuler des propositions sur l'amélioration du dispositif actuel en en identifiant les forces et les faiblesses. [...] L'avis s'efforcera d'évaluer la manière dont les CQP participent au système global de certifications professionnelles. ». La mission a pu s'entretenir avec Monsieur Dominique GILLIER qui est le rapporteur de ces travaux.

⁷ Cf. l'annexe 2.

⁸ Cf. l'annexe 3.

⁹ Cf. l'annexe 4.

- La quatrième partie du rapport rend compte enfin de l'appréciation que porte la mission sur « l'outil » RNCP au regard des objectifs qui lui sont fixés et des besoins des bénéficiaires de la politique de certification professionnelle.

Les annexes préparées dans le cadre de la mission sont rassemblées dans un second tome.

1 UN SYSTEME DE CERTIFICATION PROFESSIONNELLE MIS SOUS TENSION PAR LA REFORME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DU 5 MARS 2014

1.1 Les principes généraux d'organisation du système français de certification professionnelle

1.1.1 Un dispositif profondément remanié par la loi de modernisation sociale de 2002

La politique de certification professionnelle a fait l'objet d'une profonde rénovation dans le cadre de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 en lien étroit avec la mise en place de la politique actuelle de validation des acquis de l'expérience (VAE)¹⁰.

Cette rénovation visait à la fois :

- à délimiter le champ des certifications professionnelles pouvant être obtenues par la voie du nouveau dispositif de VAE et à favoriser le développement de celui-ci, en imposant une description précise des compétences associées aux certifications concernées ;
- à remédier dans le même temps aux carences du système précédent qui reposait sur l'inscription des titres et diplômes de l'enseignement technologique sur une « *liste d'homologation* », établie par une « *commission technique d'homologation* » (CTH) placée sous l'autorité du Premier ministre, cette inscription étant de droit pour les diplômes et les titres délivrés par les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'agriculture¹¹.

La loi de modernisation sociale n'a pas défini de manière précise les objectifs finaux assignés au nouveau système de certification professionnelle. Selon son exposé des motifs, il faisait néanmoins le constat suivant :

- « ... la multiplicité des titres et diplômes délivrés au nom de l'Etat ou par d'autres institutions privées nuit à leur lisibilité. Leurs procédures d'élaboration et délivrance sont loin d'être homogènes, et il n'existe pas d'outil commode pour les recenser ni pour repérer parmi eux, celui qui convient le mieux au projet professionnel de l'individu ou qualifications attendues par l'entreprise ».
- « L'inscription des titres et des diplômes sur une liste d'homologation ne joue pas le rôle régulateur qu'on pourrait attendre. La procédure d'homologation a dérivé de son objet initial qui était de vérifier le bien-fondé de l'existence d'une certification au regard de l'évolution des emplois et de lui conférer un niveau, pour devenir une sorte de « *label de garantie par l'Etat* » dont on ne sait plus s'il vise la certification, la formation qui y conduit, ou l'organisation qui la délivre »¹².

¹⁰ Une évaluation de la politique publique de VAE est également engagée dans le cadre de la MAP.

¹¹ Une description de l'ancien système et une analyse de son fonctionnement figurent dans l'étude suivante : « 30 ans d'homologation des titres : un mode de certification à l'image des diplômes », Bref du Céreq n°218, avril 2005 ; ainsi que dans les rapports préparés au nom des commissions des affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat, en vue des débats parlementaires sur le projet de la loi de modernisation sociale.

¹² Selon les chiffres obtenus par la mission, la CTH a homologué près de 5 000 diplômes et titres au cours de son existence, dont près de 90% émanant des principaux ministères. Un tiers d'entre eux étaient « actifs » en 2002, c'est-à-dire toujours délivrés par un organisme et inscrits sur la liste d'homologation.

Dans ce contexte, l'article 134 de la loi de modernisation sociale a introduit un ensemble de dispositions :

- contribuant d'une part à harmoniser la procédure réglementaire de création des « diplômes et titres à finalité professionnelle »¹³ délivrés au nom de l'Etat, en fixant notamment les conditions d'association des organisations représentatives d'employeurs et de salariés ;
- créant d'autre part :
 - un « répertoire national des certifications professionnelles » (RNCP) destiné à marquer la reconnaissance publique des diplômes et titres à finalité professionnelle ainsi que des certificats de qualification des branches professionnelles, et à délimiter ainsi le champ des certifications pouvant être obtenues par la VAE,
 - et une « commission nationale de la certification professionnelle » (CNCP) chargée d'établir et de mettre à jour ce répertoire selon des modalités fixées, et investie de certaines missions de veille, d'information des particuliers et des entreprises, et de recommandations à l'attention des institutions délivrant les certifications.

Par la suite, la loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie du 24 novembre 2009 a amendé et complété le dispositif. L'article 22 de cette loi a ainsi introduit un ensemble de dispositions :

- visant en premier lieu à conforter la place des CQP dans le champ de la certification, conformément à la volonté des partenaires sociaux¹⁴, en leur donnant une reconnaissance et en précisant leur mode de création dans la partie législative du code du travail ;
- renforçant en outre les missions de veille de la CNCP, dans le sens d'une plus grande cohérence et complémentarité des certifications, et prévoyant des conditions particulières d'enregistrement des CQP au RNCP à la demande de la branche ou des branches professionnelles les ayant créés ;
- appelant enfin la création par la CNCP d'un « inventaire spécifique », destiné à recenser les certifications et habilitations correspondant à des compétences transversales exercées en situations professionnelles¹⁵.

Plus récemment, la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, a renforcé les exigences attendues des organismes ou instances qui élaborent des certifications enregistrées au RNCP, à la fois en matière d'information du public et de garantie de la qualité du processus de certification, en particulier pour ceux qui sont à la tête d'un réseau d'organismes de formation qui délivrent eux-mêmes leurs certifications (voir *infra* la partie 1.3.2.2).

¹³ La notion de « diplômes et titres à finalité professionnelle » ne fait pas l'objet d'une définition formelle et précise dans le code de l'éducation.

¹⁴ Exprimée dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels.

¹⁵ Cet article prévoyait en outre que le Gouvernement remette au Parlement un rapport « sur l'opportunité d'adapter le régime juridique de la CNCP au regard de ses missions », dans un délai d'un an après la promulgation de cette loi.

1.1.2 Un répertoire national des certifications professionnelles et des conditions d'enregistrement variant selon le type de certifications

Le système de certification professionnelle est principalement régi par l'article L335-6 du code de l'éducation, ainsi que par les articles R335-12 à R335-32 du même code qui ont pour objet de déterminer les modalités d'enregistrement des diplômes et titres dans le RNCP ainsi que la composition et les attributions de la CNCP¹⁶.

Curieusement, l'objet et la finalité du RNCP ne sont définis qu'au niveau réglementaire (et non au niveau législatif) et de manière relativement peu précise, par le biais de l'article R335-12 du code de l'éducation : ce dernier dispose que le RNCP « *contribue à faciliter l'accès à l'emploi, la gestion des ressources humaines et la mobilité professionnelle* » et souligne en particulier son rôle d'information des personnes et des entreprises ainsi que la portée nationale de la reconnaissance attribuée aux certifications qui y sont enregistrées¹⁷.

Au niveau législatif, l'article L335-6 du code de l'éducation¹⁸ pose le principe que :

- les diplômes et les titres à finalité professionnelle « *délivrés au nom de l'Etat et créés après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés y sont enregistrés de droit* » ;
- les autres diplômes et les titres à finalité professionnelle « *peuvent y être enregistrés à la demande des organismes ou des instances les ayant créés* » et « *après avis* » de la CNCP de même que les CQP peuvent l'être à la demande de la commission paritaire nationale de l'emploi (CPNE) ou des CPNE les ayant créés et après « *avis conforme* » de la CNCP.

Le même article dispose par ailleurs que l'ensemble des diplômes et les titres à finalité professionnelle doivent être classés dans le RNCP « *par domaine d'activité et par niveau* », cette obligation de classement par niveau ne portant notablement pas sur les CQP¹⁹.

Il convient enfin de noter que « *l'enregistrement* » dans le RNCP des certifications professionnelles, « *leur modification éventuelle et le renouvellement ou la suppression de l'enregistrement sont prononcés par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle* » (article R335-20 du code de l'éducation).

¹⁶ Ces articles réglementaires résultent pour l'essentiel des décrets n°2002-616 et n°2002-617 d'application de la loi de modernisation sociale de 2002 d'une part, et du décret n°2011-111 d'application de la loi relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie de 2009 d'autre part.

¹⁷ Cet article précise que le RNCP « *permet de tenir à la disposition des personnes et des entreprises une information constamment mise à jour sur les diplômes et les titres à finalité professionnelle ainsi que sur les certificats de qualification établis par les commissions paritaires nationales de l'emploi des branches professionnelles* » et que « *les certifications enregistrées dans le répertoire sont reconnues sur l'ensemble du territoire national* ».

¹⁸ Comme l'article L335-5 qui jette les bases de la VAE et malgré l'étendue de son champ, cet article prend place dans la deuxième partie du code de l'éducation relative aux « enseignements scolaires », et plus particulièrement dans le chapitre V (« Dispositions communes aux formations technologiques et aux formations professionnelles ») du titre III (« Les enseignements du second degré ») de son livre III consacré à « L'organisation des enseignements scolaires ».

¹⁹ L'élaboration d'un CQP ne requiert pas la mention d'un niveau (*cf. infra* la partie 1.1.5) et la CNCP enregistre donc les CQP sans leur en attribuer un tel niveau.

1.1.3 Une obligation de consultation des organisations patronales et syndicales pour la création des certifications délivrées par l'Etat

Selon l'article L335-6 du code de l'éducation, « *les diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat sont créés par décret et organisés par arrêtés des ministères compétents, après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés quand elles existent* ²⁰ ».

Cette disposition se traduit par l'existence :

- de « commissions professionnelles consultatives » (CPC) dont le rôle principal est d'émettre des avis et de formuler des propositions sur la définition, la création, les modifications ou la suppression des diplômes ou titres professionnels, au sein du ministère de l'éducation nationale²¹ et de certains autres ministères qui délivrent des diplômes ou des titres à finalité professionnelle au nom de l'Etat²² ;
- d'autres instances consultatives permettant de recueillir formellement l'avis des organisations patronales et syndicales représentatives, au sein de certains autres ministères, dont en particulier le ministère de l'enseignement supérieur²³, chargé de la définition des diplômes nationaux relevant de son champ.

En outre, préalablement à leur élaboration, la création des diplômes et les titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat doit faire l'objet d'un « *avis public* » de la CNCPC dans un délai de trois mois, cet avis étant réputé favorable passé ce délai.

1.1.4 Une commission nationale de la certification professionnelle chargée de rendre des avis consultatifs et d'établir le répertoire national

1.1.4.1 Un ensemble de missions de différentes natures

Il ressort des dispositions précédentes que la CNCPC est chargée en premier lieu d'émettre des avis relatifs à l'enregistrement des certifications sur demande, d'une part, ainsi que des avis d'opportunité préalables à la création des diplômes et titres à finalité professionnelle de l'Etat, d'autre part. Ces missions lui confèrent un rôle essentiellement consultatif.

En complément, l'article L335-6 du code de l'éducation lui assigne les autres missions suivantes²⁴ :

- La CNCPC est chargée d'« *établi(r) et actualise(r)* » le RNCP.
- Elle est investie d'une responsabilité étendue de veille, de recommandation et d'information relative aux certifications :
 - elle « *veille à la cohérence, à la complémentarité et au renouvellement des diplômes et titres ainsi qu'à leur adaptation à l'évolution des qualifications et de l'organisation du travail* » ;

²⁰ Sans préjudice de certaines autres dispositions du code de l'éducation relatives à la délivrance des diplômes de l'enseignement secondaire, des voies générale, technologique et professionnelle, des diplômes de l'enseignement supérieur conférant des grades et titres universitaires, des diplômes délivrés par des écoles publiques d'enseignement technologique supérieur, certaines écoles supérieures de commerce et des écoles techniques privées reconnues par l'Etat, ainsi que de certaines dispositions du code rural relatives aux diplômes préparant aux métiers de l'agriculture.

²¹ Le ministère de l'éducation nationale disposait de telles instances consultatives avant la loi de modernisation sociale.

²² Ces CPC ne font pas l'objet de dispositions réglementaires communes aux ministères concernés (cf. la partie 2.2 *infra*).

²³ Le ministère de l'éducation nationale et celui de l'enseignement supérieur et de la recherche sont à nouveau réunis depuis mai 2014.

²⁴ Ces missions sont précisées et complétées, au niveau réglementaire, par certains des articles R335-12 à R335-32 du code de l'éducation.

- elle « émet des recommandations à l'attention des institutions délivrant des diplômes, des titres à finalité professionnelle ou des certifications professionnelle ou des certificats de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle » ;
- « en vue d'assurer l'information des particuliers et des entreprises », elle doit leur « signale[r] notamment les éventuelles correspondances totales ou partielles entre les certifications enregistrées dans le répertoire national, ainsi qu'entre ces dernières et d'autres certifications, notamment européennes. ».
- Elle est enfin chargée d'établir « l'inventaire spécifique » destiné à « recense[r] » des « compétences transversales exercées en situation professionnelle » (voir *supra* la partie 1.1.1) et de « réaliser l'évaluation publique qu'elle juge nécessaire des certificats de qualification ».

1.1.4.2 Placée auprès du ministre de la formation professionnelle, la CNCP est principalement composée de représentants de l'Etat et de partenaires sociaux

La CNCP est placée auprès du ministre chargé de la formation professionnelle et elle est composée de 33 membres qui sont nommés par arrêté du Premier ministre (articles R335-24 et R335-25 du code de l'éducation)²⁵.

Outre un président, elle comprend 16 représentants des principaux ministères concernés, 5 représentants des organisations représentatives d'employeurs, 5 représentants des organisations représentatives des salariés, 3 représentants des chambres consulaires et 3 représentants élus des régions. Les textes disposent également que 15 autres personnes responsables d'organismes ou d'instances intéressés par la certification professionnelle, participent aux travaux de la commission, en tant que personnalité qualifiée avec voix consultative, dont un rapporteur général et deux rapporteurs adjoints de la commission.

La CNCP s'appuie sur une « commission spécialisée », composée de vingt-quatre membres - dont dix représentants des ministères, dix représentants des partenaires sociaux ainsi que le président, le rapporteur général et les deux rapporteurs adjoints de la commission – « pour l'instruction des demandes d'enregistrement au RNCP et afin de préparer ses avis » (article R335-28 du code de l'éducation).

La CNCP s'appuie sur un « secrétariat au niveau national, placé sous l'autorité [de son] président » et d'un réseau de « correspondants dans chaque région » ; alors que les missions du secrétariat national ne sont pas précisées au niveau réglementaire, les correspondants régionaux sont « nommés parmi les fonctionnaires ou les agents des services déconcentrés ou d'établissements sous tutelle de l'Etat ... Pour l'instruction des demandes d'enregistrement, ils s'appuient sur les services déconcentrés de l'Etat dans la région » (article R335-29 du code de l'éducation).

²⁵ A l'origine, la CNCP était placée de facto auprès du Premier ministre. De fait, sans prévoir explicitement un tel placement, les décrets n°2002-616 et n°2002-617 d'application de la loi de modernisation sociale de 2002 disposaient que l'enregistrement sur demande des certifications au RNCP était prononcé par arrêté du Premier Ministre et que les membres de la CNCP étaient aussi nommés par arrêté de celui-ci (comme aujourd'hui). Le placement de la CNCP auprès du ministre en charge de la formation professionnelle et la responsabilité actuelle de celui-ci dans l'enregistrement au RNCP de toutes les certifications professionnelles ont été décidés dans le cadre des décrets n°2006-582 et n°2006-583 du 23 mai 2006 dont l'objet principal était de codifier dans le code de l'éducation des dispositions réglementaires attenantes à son livre III relatif à l'organisation des enseignements scolaires.

1.1.5 Un cadre qui impose une description précise des compétences associées aux certifications, en lien avec les métiers visés

La mise en place du système actuel de certification professionnelle s'est accompagnée de dispositions novatrices visant à favoriser, dans l'élaboration des certifications, une approche en termes de compétences en lien avec les métiers visés. Prises avec l'objectif de garantir une bonne adaptation des certifications aux besoins évolutifs du marché du travail, elles visaient aussi à permettre le développement du nouveau dispositif de la VAE.

Les dossiers de demande d'enregistrement des diplômes et des titres au RNCP doivent ainsi comporter (article R335-17 du code de l'éducation) :

- « 1° Une description des activités d'un métier, d'une fonction ou d'un emploi existant et identifié, élaboré avec la participation des professionnels concernés ;
- 2° Une description, pour tout candidat, des compétences, aptitudes et connaissances associées attestant d'une qualification, et nécessaires à l'exercice du métier, de la fonction ou de l'emploi décrit au 1° ; [...] ».

Des conditions analogues, mais néanmoins moins exigeantes, sont prévues pour l'enregistrement au RNCP des CQP élaborés par les branches professionnelles : les dossiers de demande d'enregistrement qui s'y rapportent doivent inclure « une description de l'emploi et une description de la certification » (article R335-18 du code de l'éducation).

En complément, l'article L6314-2 du code du travail qui a été introduit par la loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie de 2009, donne une reconnaissance législative aux CQP des branches professionnelles, en précisant les conditions de leur élaboration.

Cet article pose notamment :

- que les CQP « sont établis par une ou plusieurs commissions paritaires nationales de l'emploi d'une branche professionnelle ».
- qu'ils « s'appuient, d'une part, sur un référentiel d'activités qui permet d'analyser les situations de travail et d'en déduire les connaissances et les compétences nécessaires et, d'autre part, sur un référentiel de certification qui définit les modalités et les critères d'évaluation des acquis. »
- que les CQP et les référentiels précédemment mentionnés doivent être « transmis à la CNCP », indépendamment de leur inscription ou pas au RNCP.

Ces dispositions visaient à renforcer les conditions d'élaboration des CQP, en les rapprochant notamment des exigences imposées aux autres certifications professionnelles pour leur enregistrement sur demande au RNCP.

Parmi les certifications inscrites de droit au RNCP, les titres délivrés par le ministère de l'emploi font par ailleurs l'objet d'un ensemble de dispositions réglementaires supplémentaires dans le code de l'éducation (articles R338-1 à R338-8²⁶). Celles-ci leur réservent notamment la qualification de « titres professionnels » et leur impose une description « des activités et des compétences liées à la qualification » qu'ils visent.

²⁶ Ces articles ont été introduits par le biais du décret n°2002-1029 du 2 août 2002 relatif aux titres du ministère de l'emploi (cf. également la partie 2 *infra*).

Alors que les autres certifications enregistrées de droit au RNCP ne sont pas soumises à ce type d'exigences réglementaires, la plupart d'entre elles s'appuient aussi sur l'élaboration de référentiels d'activité et de compétences relatifs aux métiers ou emplois visés (*cf. infra* la partie 2). En pratique, et en cohérence avec les missions d'information et de veille qui lui sont confiées, la CNCP veille à ce que les « fiches-répertoire » des certifications enregistrées de droit au RNCP s'accompagnent bien d'une description en compétences de celles-ci.

1.2 Les principaux éléments de constat relatifs aux certifications inscrites au RNCP et à leurs bénéficiaires

1.2.1 Un vaste ensemble de certifications dont la portée et les modalités d'élaboration sont disparates

Selon l'interprétation des textes législatifs et réglementaires par la CNCP, « *une certification professionnelle atteste d'une « qualification » c'est-à-dire de capacités à réaliser des activités professionnelles dans le cadre de plusieurs situations de travail et à des degrés de responsabilités définis dans un « référentiel »* ».

Dans la pratique, les certifications inscrites de droit au RNCP, ou ayant vocation à l'être (voir *infra* dans la partie 2), regroupent essentiellement :

- les diplômes du second degré à finalité professionnelle délivrés par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) : à savoir les certificats d'aptitude professionnelle (CAP), les brevets d'études professionnelles (BEP), les brevets professionnels (BP), les baccalauréats professionnels (Bac pro) ;
- les diplômes nationaux d'enseignement supérieur délivrés sous la responsabilité du MENESR qui regroupent : les brevets de techniciens supérieurs (BTS)²⁷, les diplômes universitaires technologiques (DUT), les diplômes universitaires, à savoir principalement les licences (générales et professionnelles), masters et doctorats (LMD) ainsi que les diplômes et les titres d'autres établissements « visés » par l'Etat, notamment ceux des écoles d'ingénieurs et des écoles de management qui disposent de commission d'évaluation²⁸ ;
- les diplômes et les titres des autres ministères qui peuvent se prévaloir d'un « *avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés* » : il s'agit de ceux élaborés par les ministères en charge de l'emploi, de l'agriculture, des affaires sociales et de la santé, de la jeunesse et des sports, ainsi que certains diplômes délivrés par les ministères de la culture et le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (ceux relatifs aux activités maritimes pour ce dernier).

L'enregistrement sur demande au RNCP concerne pour sa part un large ensemble de certifications professionnelles dont les principes et les modalités de création n'associent pas de façon formelle l'Etat et les partenaires sociaux (en amont de l'enregistrement). L'élaboration de ces certifications relève de l'initiative d'une pluralité d'acteurs. Cet ensemble regroupe essentiellement :

- des diplômes d'université (DU) qui ne sont pas considérés comme des diplômes nationaux délivrés sous la responsabilité du MENESR ;
- certains diplômes d'enseignement supérieur délivrés sous la responsabilité des chambres consulaires ;

²⁷ Les BTS étant préparés dans les lycées professionnels (en formation initiale), les services de l'Education nationale pilotent les travaux relatifs à leur création et leur organisation, comme ils le font pour les diplômes du second degré du MENESR

²⁸ Commission des titres d'ingénieurs (CTI) et Commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion (CEFDG).

- certains diplômes d'enseignement supérieur délivrés par des écoles et établissements privés qui ne font pas l'objet d'un visa de l'Etat ;
- des titres de ministères ne disposant pas de CPC ou de commissions consultatives analogues²⁹ ;
- des CQP élaborés par les branches professionnelles ;
- des certifications établies par d'autres certificateurs privés, dont en particulier des organismes de formation.

1.2.2 Une très forte augmentation du nombre de certifications enregistrées au RNCP au cours des dernières années

Le nombre de certifications enregistrées ou ayant été enregistrées par le passé au RNCP s'établissait à près de 12 600 à la fin de l'année 2015 selon les estimations du secrétariat national de la CNCP. Près de deux tiers (8 300) ont été enregistrées de droit, tandis qu'un peu plus du tiers (4300) l'ont été sur demande (tableau 1). Parmi les secondes, le nombre de CQP s'élevait à 332 seulement, soit 2,6 % du total des enregistrements (tableau 2).

Ces chiffres recouvrent toutefois des certifications dites « actives »³⁰, mais aussi d'autres qui sont devenues « inactives », soit parce qu'elles ne sont plus délivrées en pratique soit parce qu'elles ne remplissent plus les conditions d'enregistrement au RNCP. La CNCP estime en effet nécessaire, au regard de ses missions, de pouvoir informer de manière fiable sur les certifications délivrées et enregistrées au RNCP par le passé ; le maintien des fiches relatives aux certifications « inactives » dans son système d'information lui permet notamment de délivrer des attestations de reconnaissance nationale de diplômes ou titres passés, avec mention de leur niveau, aux personnes qui en expriment la demande.

D'après les estimations de la CNCP, le nombre de certifications « actives »³¹ enregistrées au RNCP s'élevait ainsi à environ 9 900 fin 2015 (soit 78 % du total des certifications ayant fait l'objet d'un enregistrement à cette date). Un peu plus de 7 400 d'entre elles (soit 75 %) étaient enregistrées de droit, contre près de 2 500 (25 %) sur demande³².

Ces statistiques doivent être cependant interprétées avec prudence pour deux raisons :

- en premier lieu, une proportion importante³³ des certifications relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur qui devraient être inscrites de droit au RNCP ne le sont pas encore dans les faits³⁴ ;
- en second lieu, ces estimations qui reposent pour partie sur des comptages manuels, sont entourées d'une certaine marge d'imprécision en raison des limites importantes du système d'information de la CNCP (voir *infra* la partie 3).

²⁹ Comme les ministères de l'intérieure et de la défense par exemple.

³⁰ C'est-à-dire délivrées ou susceptibles de l'être par les organismes ou instances les ayant créés et remplissant les conditions actuelles d'enregistrement au RNCP.

³¹ Le système d'information de la CNCP permet d'identifier les certifications « actives » depuis 2013 seulement.

³² La part des certifications « actives » parmi celles faisant ou ayant fait l'objet d'un enregistrement de droit s'élevait alors à 89%, tandis que cette part se limitait à 58% pour les certifications enregistrées sur demande, cet écart s'expliquant par un renouvellement comparativement plus rapide de l'offre de certifications enregistrées sur demande, d'une part, et le fait que ces dernières sont enregistrées pour des durées limitées contrairement à celles enregistrées de droit, d'autre part.

³³ La mission n'a pu évaluer précisément cette part.

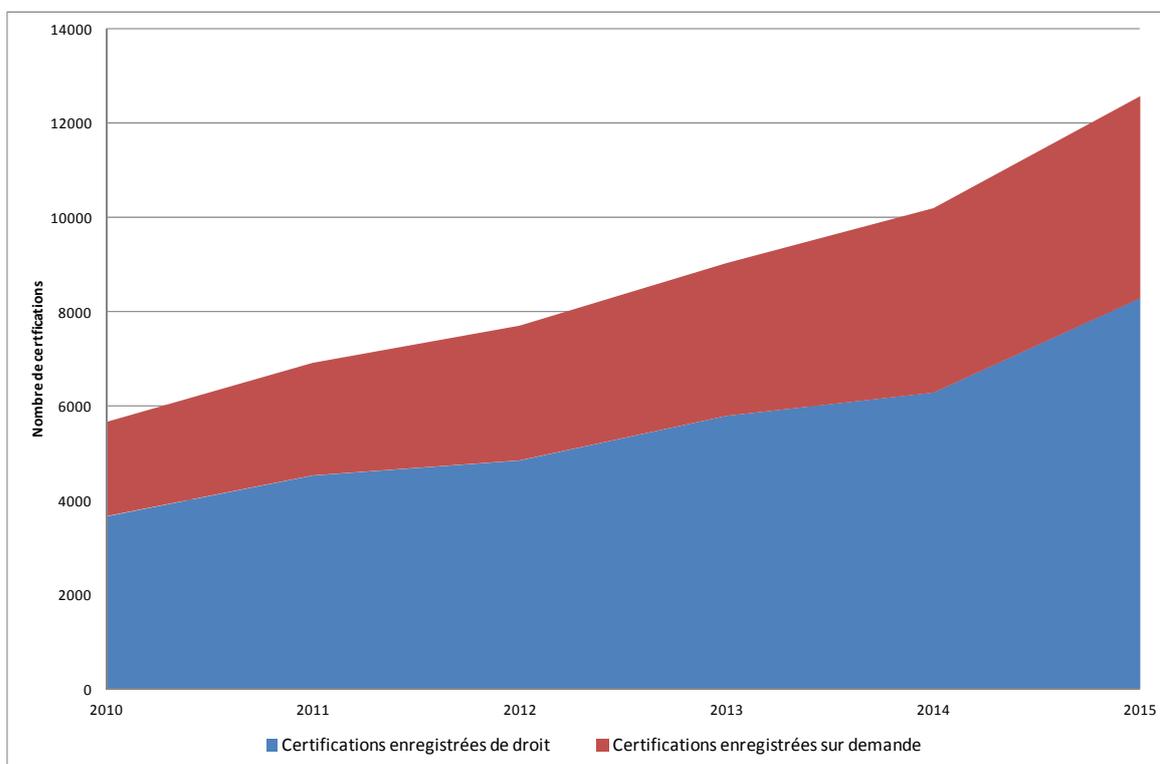
³⁴ La mise en œuvre du nouveau cadre national des diplômes conduira à une diminution importante du nombre de certifications. Cf. la partie 2.3.

Tableau 1 : Certifications faisant ou ayant fait l'objet d'un enregistrement au RNCP, 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variation. fin 2015 /fin 2010, en %
Certifications enregistrées de droit	3662	4529	4848	5794	6288	8295	+126,5
dont certifications actives	nd	nd	nd	5088	5735	7423	Nd
Certifications enregistrées sur demande	2002	2391	2862	3247	3921	4294	+114,5
dont certifications actives	nd	nd	nd	1841	2111	2484	Nd
Total des certifications enregistrées au RNCP	5664	6920	7710	9041	10209	12589	+122,3
dont certifications actives	nd	nd	nd	6929	7846	9907	Nd

Source : CNCP, rapports du président au Premier ministre pour 2014 et 2015, calculs mission
Lecture : le nombre de certifications enregistrées au RNCP ou l'ayant été par le passé s'établissait à 12589 fin 2015 ; 9907 d'entre elles étaient « actives » à cette date

Graphique 1 : Evolution du nombre de certifications faisant ou ayant fait l'objet d'un enregistrement au RNCP, 2010-2015



Source : CNCP, rapports du président au Premier ministre pour 2014 et 2015, calculs mission
Lecture : le nombre de certifications enregistrées au RNCP ou l'ayant été par le passé s'établissait à 12589 fin 2015 ; parmi celles-ci, 8295 étaient enregistrées de droit et 4294 sur demande

Avec les limites de mesure et d'interprétation précédemment évoquées, les diplômes nationaux d'enseignement supérieur définis par le MENESR représentaient un peu plus de la moitié (53 %) du total des certifications enregistrées ou ayant été enregistrées par le passé au RNCP fin 2015 et environ les quatre cinquièmes (81 %) du total de celles enregistrées de droit³⁵. Les diplômes du second degré du MENESR, les titres du ministère de l'emploi et les diplômes du ministère de l'agriculture viennent ensuite, loin derrière : ils représentaient respectivement un peu plus de 8 %, 5 % et 3 % du total des certifications faisant ou ayant fait l'objet d'un enregistrement de droit au RNCP fin 2015.

Le nombre de certifications enregistrées ou ayant été enregistrées par le passé au RNCP a augmenté fortement au cours des deux dernières années (+39 % de la fin 2013 à la fin 2015) et ce nombre a plus que doublé depuis la fin 2010 (+122 %). Cette forte hausse a porté, dans des proportions comparables, sur les certifications enregistrées de droit et celles enregistrées sur demande (+43 % et +32 % respectivement entre la fin 2013 et la fin 2015, +127 % et +114 % entre la fin 2010 et la fin 2015). La hausse a été particulièrement vive pour les diplômes d'enseignement supérieur définis par le MENESR (+59 % et +201 % sur les deux périodes).

La forte augmentation observée depuis la fin 2013 tient pour une part importante à l'impact de certaines dispositions de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale (*cf. infra* la partie 1.3.2).

Tableau 2 : Certifications faisant ou ayant fait l'objet d'un enregistrement au RNCP, par grands types de certificateurs, 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Structure fin 2015 en %
Certifications enregistrées de droit, dont	3662	4529	4848	5794	6288	8295	65,9
Ministère chargé de l'agriculture	211	199	218	235	265	274	2,2
Ministère chargé de l'action sociale	15	15	12	12	14	14	0,1
Ministère chargé de l'enseignement supérieur	2239	3095	3303	4234	4684	6735	53,5
dont titres d'ingénieurs (1)	232	286	337	441	476	616	4,9
Ministère chargé de l'éducation nationale	675	674	764	746	736	668	5,3
Ministère chargé de l'emploi	363	386	396	409	420	428	3,4
Ministère chargé de la jeunesse et des sports	148	149	147	150	153	160	1,3
Ministère chargé de la santé	11	11	8	8	16	16	0,1
Certifications enregistrées sur demande, dont	2002	2391	2862	3247	3921	4294	34,1
Certificats de qualification professionnelle				255	283	332	2,6
Total des certifications enregistrées au RNCP	5664	6920	7710	9041	10209	12589	100,0

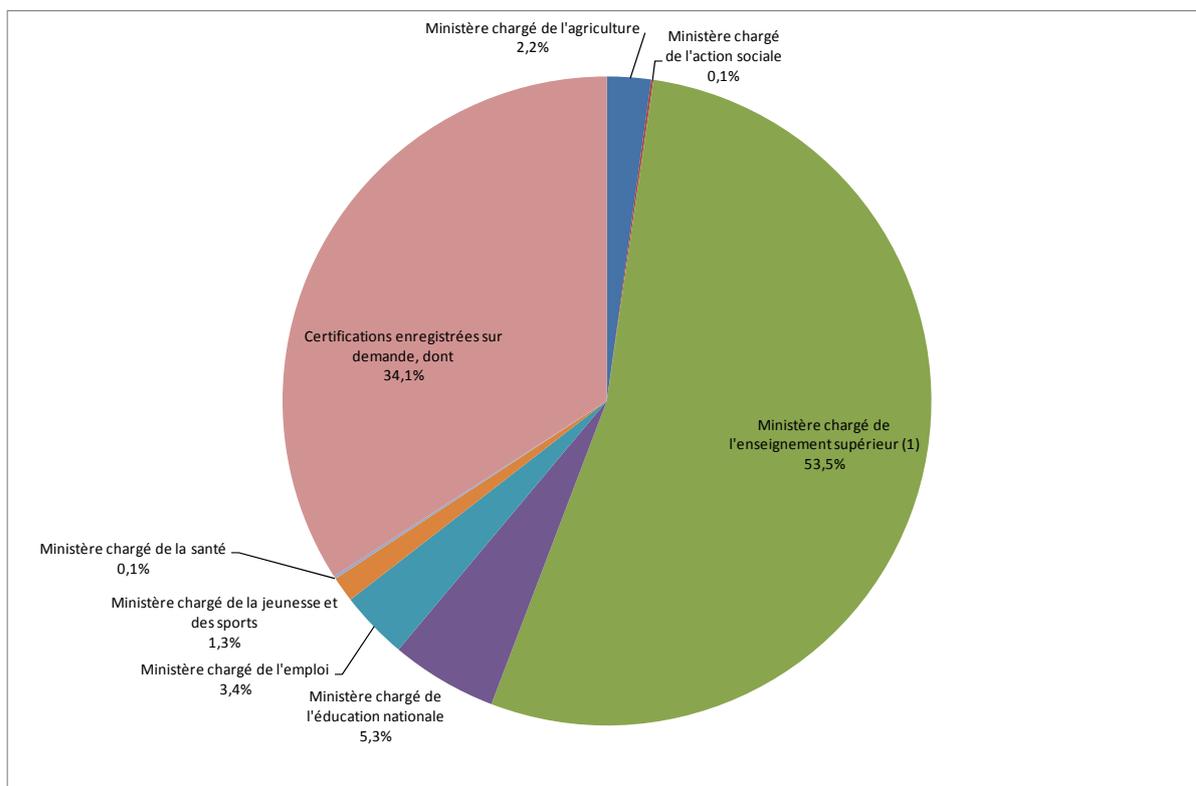
Source : CNCP, rapports du président au Premier ministre pour 2014 et 2015, calculs mission

Lecture : le nombre de certifications enregistrées au RNCP ou l'ayant été par le passé s'établissait à 12589 fin 2015

(1) Ensemble des titres d'ingénieurs reconnus par la Commission des titres d'ingénieurs (CTI), y compris ceux portés par des écoles sous tutelle d'autres ministères que le MENESR et par des écoles privées

³⁵ Parmi ceux-ci, le nombre de titres d'ingénieurs, dont certains sont également portés par d'autres ministères que le MENESR, s'élevait à 616, soit près de 7,5 % du total des certifications enregistrées de droit.

Graphique 2 : La structure des certifications enregistrées au RNCP par grands types de certificateurs à la fin 2015



Source : CNCP, rapports du président au Premier ministre pour 2014 et 2015, calculs mission
 Lecture : 53,5% des certifications enregistrées ou ayant été enregistrées au RNCP à la fin 2015 provenait du ministère chargé de l'enseignement supérieur
 (1) Ensemble des titres d'ingénieurs reconnus par la CTI, y compris ceux portés par des écoles sous tutelle d'autres ministères que le MENESR et par des écoles privées

1.2.3 Un grand nombre de bénéficiaires des certifications enregistrées au RNCP issus de formation initiale, un faible développement de la VAE

Selon la mission, les « bénéficiaires finaux » de la politique de certification professionnelle sont les jeunes en formation initiale et les personnes qui peuvent souhaiter bénéficier d'une certification dans le cadre de leur projet professionnel d'une part, ainsi que les entreprises à la recherche de compétences ou qui souhaitent former leurs salariés d'autre part.

S'agissant des personnes, le public des bénéficiaires des certifications enregistrées au RNCP regroupe ainsi des jeunes diplômés issus de formation initiale, en dehors ou dans le cadre de l'alternance, ainsi que des salariés et des demandeurs d'emploi qui y accèdent par la voie de la formation professionnelle continue ou par la VAE.

On ne dispose pas d'un état des lieux exhaustif et consolidé du public des bénéficiaires des certifications et des différentes voies par lesquelles ils les ont obtenues. De fait, le nombre de personnes ayant bénéficié d'une certification enregistrée sur demande au RNCP au cours des années récentes n'apparaît pas disponible. A partir d'une enquête qu'elle a menée auprès des ministères disposant d'instances professionnelles consultatives en janvier 2016 (*cf.* la partie 2.2 *infra*), la mission a pu évaluer à près de 825 000 le nombre annuel de certifications professionnelles qui ont été délivrées dernièrement au nom de l'Etat, hors les diplômes d'enseignement supérieur, à l'exception des BTS, qui sont préparés dans des lycées.

Dans ce contexte, on peut noter qu'un grand nombre de bénéficiaires ont obtenu leur certification dans le cadre de leur formation initiale, par la voie scolaire ou celle de l'alternance. En effet :

- un peu plus de 538 000 diplômes professionnels du second degré ont été délivrés par les ministères de l'éducation nationale et de l'agriculture en 2015 (cf. l'encadré qui suit) ; près de 67 % d'entre eux ayant été obtenus par la voie scolaire, 20 % par l'apprentissage, 6 % par la voie de la formation professionnelle continue et près de 8 % par d'autres voies (candidats individuels, enseignement à distance) ;
- en outre, comme le montre un encadré de la partie 2.3 (cf. infra), près de 545 000 diplômes nationaux d'enseignement supérieur public ou privé ont été délivrés en 2013, y compris 138 000 BTS, une partie significative d'entre eux l'ayant été par la voie de la formation continue ou l'apprentissage.

Un aperçu des diplômes de l'enseignement professionnel du second degré délivrés par le MENESR et le ministère de l'agriculture

Un peu plus de 538 000 diplômes professionnels du second degré ont été délivrés par les ministères de l'éducation nationale et de l'agriculture en 2015³⁶.

La voie professionnelle est désormais principalement organisée autour de deux diplômes, le CAP et le baccalauréat professionnel (Bac pro), respectivement de niveau de qualification V et IV : près de 188 000 CAP et 177 000 baccalauréats professionnels (Bac pro) ont été délivrés en 2015, y compris les CAPA et Bac pro du ministre de l'agriculture. En plus de ces deux diplômes, l'enseignement professionnel permet d'obtenir une qualification :

- de niveau V grâce au BEP (qui constitue une certification intermédiaire depuis la réforme de 2008) et aux mentions complémentaires : près de 144 000 BEP ont été délivrés en 2015, y compris les BEPA du ministère de l'agriculture, ainsi que 8 800 mentions complémentaires de niveau V ;
- de niveau IV grâce aux brevets professionnels (BP), aux mentions complémentaires et aux brevets des métiers d'arts et de techniciens (BMAT) : près de 17 700 BP, 2 000 mentions complémentaires de niveau IV et 1000 BMAT ont été délivrés en 2015.

Parmi l'ensemble des diplômes professionnels et qualifications du second degré délivrés en 2015, 66,6 % ont été obtenus par la voie scolaire, 19,6 % par l'apprentissage, 6,2 % par la voie de la formation professionnelle et 7,6 % ont été obtenus par d'autres voies (candidats individuels, enseignement à distance). S'agissant des principaux diplômes et qualifications :

- parmi les candidats ayant obtenu un CAP en 2015, 37,9 % l'ont présenté sous statut scolaire, 32,9 % sous statut d'apprenti, 12,1 % par la formation continue et 17,1 % par d'autres voies ;
- pour leur part, les candidats ayant obtenu un BEP ou un Bac pro l'ont présenté en très grande majorité sous statut scolaire (91,1 % et 85,6 %) et dans une faible mesure par la voie de l'apprentissage (3,7 % et 10,5 %), celle de la formation continue (0,9 % et 2,8 %) et par d'autres voies (4,3 % et 1,1 %).

Parmi les bénéficiaires de certifications, le nombre de personnes formées dans le cadre de l'alternance (dans le cadre d'un contrat d'apprentissage ou d'un contrat de professionnalisation) apparait aussi relativement conséquent :

- à titre indicatif, selon les statistiques de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), 270 000 nouveaux contrats d'apprentissage ont été comptabilisés dans le secteur privé en 2015, après 265 000 en 2014 ; près des deux tiers d'entre eux visent des diplômes du secondaire³⁷ et un peu plus d'un tiers des diplômes du supérieur (34 %) ^{38 39}; bien que l'ensemble des diplômes et des titres enregistrés au RNCP

³⁶ Cf. la publication : « Examens professionnels – Session 2015 : dans la quasi-totalité des spécialités, les filles réussissent mieux que les garçons », Note d'information de la Depp n°08, mars 2016.

³⁷ 42% de diplômes de niveau V, 21% de niveau IV et 3% de mentions complémentaires.

³⁸ Voir également « L'apprentissage en 2014 », Dares Analyses n°57, juillet 2015.

soient éligibles à l'apprentissage, dans la pratique, cette voie est aujourd'hui réservée pour l'essentiel aux diplômés du MENESR et de l'agriculture ;

- sur les 177 000 embauches en contrats de professionnalisation réalisées en 2014, 71 % visaient une certification inscrite au RNCP autre qu'un CQP de branche professionnelle, 10 % un CQP (inscrit ou pas au RNCP) et 19 % une autre qualification reconnue dans une convention collective nationale⁴⁰.

S'agissant du public des demandeurs d'emploi, les statistiques relatives aux formations qu'ils suivent sont imprécises et incomplètes⁴¹. Selon des données de la DARES, les entrées en formation des personnes en recherche d'emploi se sont élevées à 644 000 en 2013⁴², mais ces données ne renseignent pas sur la part des formations sanctionnées par une certification. A titre indicatif, selon la dernière enquête de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et de la DARES sur la formation des adultes de 2012, 9 % des chômeurs avaient suivi une formation diplômante au cours des 12 derniers mois⁴³.

Enfin, s'agissant de la VAE, les principales données publiques sont celles de la DARES qui ne portent que sur les diplômes et les titres des ministères certificateurs et non sur l'ensemble des certifications enregistrées au RNCP qui y sont éligibles.

- Selon celles-ci, le nombre de diplômes et titres des ministères qui ont été obtenus par la VAE a diminué au cours des années récentes pour s'établir à 25 700 en 2014⁴⁴. Parmi ceux-ci, 62 % ont été délivrés par le MENESR⁴⁵, 20 % par le ministère de la santé et des affaires sociales et 14 % par le ministère de l'emploi.
- Parmi les 43 000 candidats qui se sont présentés devant un jury en vue de l'obtention de tout ou partie d'un tel diplôme ou titre en 2014, près de 70 % visaient des diplômes ou titres de niveau V et IV (52,0 % et 17,5 %), tandis que 3,0 % visaient un diplôme d'enseignement supérieur long (niveaux I et II). Ces candidats étaient majoritairement des femmes (72 %) et des personnes en emploi (70 % contre 29 % de demandeurs d'emploi). La VAE reste en outre concentrée sur certains métiers : les 9 certifications les plus présentées en 2014 rassemblaient 45 % des postulants et tous relevaient du secteur sanitaire et social et/ou de la santé.
- S'agissant des diplômes du MENESR, 13 400 diplômes professionnels du second degré et BTS ont été validés de manière totale par la VAE en 2014 et 4 300 diplômes des établissements d'enseignement supérieur (universités et Cnam)⁴⁶. Avec 2,5 % et 3 % du total des diplômes délivrés, ces chiffres témoignent du fait que la VAE reste une voie d'accès aux diplômes du MENESR très peu utilisée. Il en va de même pour les titres délivrés par les autres ministères et notamment celui en charge de l'emploi : parmi les 98 400 titres délivrés par ce dernier en 2014, seuls 3 600 (soit 3,6 %) l'ont été par le biais de la VAE.

³⁹ Les statistiques de la DEPP font pour leur part état de 205 000 apprentis en 1^{ère} année de formation fin 2014, dont 37% préparant un diplôme du supérieur (18% de niveau III et un peu moins de 10% respectivement de niveaux II et I). Cf. « L'apprentissage au 31 décembre 2014 », Note d'information de la Depp n°04, février 2016.

⁴⁰ « Le contrat de professionnalisation en 2014 », Dares Analyses n°080, octobre 2015.

⁴¹ Cf. le rapport de l'IGAS « Evaluation des statistiques disponibles sur les politiques publiques et paritaires de formation professionnelle continue », février 2016.

⁴² « La formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi en 2013 », Dares Analyses n°030, avril 2015.

⁴³ « La formation des adultes : Un accès plus fréquent pour les jeunes, les salariés des grandes entreprises et les plus diplômés », Insee Première n°1468, octobre 2013.

⁴⁴ « La validation des acquis de l'expérience en 2014 dans les ministères certificateurs », Dares Analyses n°028, juin 2016. Ce chiffre ne tient pas compte des diplômes délivrés par le ministère de la culture (dont le nombre n'était pas disponible lors de la finalisation de cette étude).

⁴⁵ 52,1 % de diplômes professionnels du second degré et le BTS et 10,1 % seulement de diplômes du supérieur.

⁴⁶ « Dispositif académique de validation des acquis : baisse de 3% du nombre des diplômes délivrés par VAE en 2014 » et « La validation des acquis de l'expérience (VAE) dans les établissements d'enseignement supérieur : nouvelle baisse en 2014 », Notes d'information de la Depp n°39 et 40, novembre 2015.

1.3 Les principaux enjeux de la politique française de certification professionnelle

1.3.1 Une référence importante pour la mise en œuvre des politiques de formation professionnelle tout au long de la vie

Compte tenu de son objet et des missions qui lui sont assignées, le système de certification professionnelle constitue une composante importante des politiques nationales de l'enseignement secondaire professionnel et de l'enseignement supérieur, et des politiques nationales de formation professionnelle continue, d'alternance et de VAE.

Le système de certification professionnelle contribue en effet à la mise en œuvre de la formation professionnelle tout au long de la vie qui constitue une « *obligation nationale* »⁴⁷.

Il sert notamment de référence explicite pour la définition du « droit à la qualification professionnelle » qui prévoit que : « *tout travailleur engagé dans la vie active ou toute personne qui s'y engage [...] doit pouvoir suivre, à son initiative, une formation lui permettant [...] de progresser au cours de sa vie professionnelle d'au moins un niveau en acquérant une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme : 1° Soit enregistrée dans le [RNCP] ; 2° Soit reconnue dans les classifications d'une convention collective nationale de branche ; 3° Soit ouvrant droit à un [CQP] de branche ou interbranche.* » (article L6314-1 du code du travail).

En cohérence, le système de certification professionnelle contribue depuis de nombreuses années à fonder, dans une certaine mesure, les politiques d'alternance et de VAE. En effet, selon le code du travail :

- les certifications susceptibles d'être obtenues par la voie de l'apprentissage se limitent aux seuls diplômes et titres à finalité professionnelle enregistrés au RNCP (article L6211-1) ;
- le champ de celles accessibles par la VAE correspond à celui du RNCP pris dans son ensemble, à savoir y compris les CQP des branches professionnelles qui y sont enregistrés (article L6411-1) ;
- le champ des certifications éligibles au contrat de professionnalisation correspond pour sa part au champ plus large qui fonde le « droit à la qualification professionnelle » (*cf. supra*), à savoir à l'ensemble des certifications enregistrées au RNCP, ainsi que les CQP des branches qui n'y sont pas enregistrés et les certifications reconnues dans une convention collective de branche (article L6325-1).

1.3.2 Un système mis sous tension par la réforme de la formation professionnelle du 5 mars 2014, compte tenu notamment des critères d'éligibilité du compte personnel de formation

Reprenant les dispositions de l'accord national interprofessionnel (ANI) relatif à la formation professionnelle du 14 décembre 2013, la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, a renforcé le rôle du système de certification professionnelle dans les politiques de formation professionnelle et d'emploi.

⁴⁷ Et qui vise, selon le code du travail, à « *permettre à chaque personne, indépendamment de son statut, d'acquérir et d'actualiser des connaissances et des compétences favorisant son évolution professionnelle, ainsi que de progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle* » ; dans un contexte par ailleurs où « *toute personne engagée dans la vie active est en droit de valider les acquis de son expérience, notamment professionnelle ou liée à l'exercice de responsabilités syndicales.* » (*cf.* l'article L6111-1 du code du travail)

Dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi, cette loi a introduit un ensemble de mesures visant notamment à :

- préciser l'objet et les modalités de fonctionnement du « compte personnel de formation » (CPF) créé par la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi ;
- réformer le système de financement de la formation, en supprimant pour les employeurs « l'obligation de dépenser » dans le cadre du plan de formation (0,9 % de la masse salariale pour les entreprises de plus de 10 salariés) et en introduisant une contribution unique simplifiée de 0,55 % pour les entreprises de moins de 10 salariés et de 1 % pour celles d'au moins 10 salariés ;
- réorienter les fonds de la formation professionnelle vers des formations qualifiantes et augmenter la part des fonds au profit des jeunes en alternance, des salariés peu qualifiés, des salariés des petites entreprises et des demandeurs d'emploi ;
- simplifier le système et le rendre plus accessible pour les entreprises et les salariés par le biais de la réforme du financement, la mise en place du « conseil en évolution professionnelle » (CEP) et la généralisation d'entretiens professionnels périodiques destinés à faire le point sur les compétences et les perspectives d'évolution des salariés ;
- renforcer la qualité des formations et réformer la gouvernance des politiques de formation professionnelle et d'emploi en renforçant la coordination des acteurs publics concernés et en confortant la place des régions.

1.3.2.1 L'inscription au répertoire ou à l'inventaire, une des nouvelles conditions importantes d'accès au financement par le CPF

Le CPF vise à favoriser l'accès de tous les publics à la formation professionnelle tout au long de la vie. Chaque personne dispose désormais d'un tel compte « *dès son entrée sur le marché du travail et jusqu'à la retraite, indépendamment de son statut* ». Ce compte a pour objet de contribuer à « *l'acquisition d'un premier niveau de qualification ou au développement de ses compétences et de ses qualifications en lui permettant à son initiative, de bénéficier de formations* »⁴⁸. Le CPF s'est substitué au « droit individuel à la formation » (DIF) au 1^{er} janvier 2015.

Le CPF est comptabilisé en heures de formation. Pour les salariés, ce compte est alimenté à hauteur de 24 heures par année de travail à temps complet jusqu'à l'acquisition d'un crédit de 120 heures, puis de 12 heures par année de travail à temps complet jusqu'à un plafond de 150 heures. Lorsque la personne souhaite accéder à une formation dont la durée est plus longue que le nombre d'heures inscrites sur son compte, le CPF peut néanmoins être abondé, au-delà éventuellement du seuil des 150 heures⁴⁹.

La loi a défini par ailleurs le champ des formations susceptibles d'être suivies et financées dans le cadre du CPF. Il s'agit, outre des formations permettant d'acquérir un « *socle de connaissances et de compétences* » et des actions d'accompagnement à la VAE dans des conditions définies par décrets :

- des formations sanctionnées par une certification inscrite au RNCP ou « *permettant d'obtenir une partie identifiée de certification professionnelle, classée au sein du répertoire, visant à l'acquisition d'un bloc de compétences* » ;
- des formations sanctionnées par un CQP, qu'il soit enregistré ou non au RNCP ;

⁴⁸ Cf. l'article L6111-1 du code du travail.

⁴⁹ Par l'entreprise (lorsque la personne est salariée), la personne elle-même, un organisme paritaire collecteur agréé (OPCA), un organisme paritaire agréé au titre du congé individuel de formation (OPACIF), la Caisse des dépôts et consignations gestionnaire du compte personnel de prévention de la pénibilité, l'Etat, les conseils régionaux, Pôle emploi et l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH), selon des modalités fixées dans la loi.

- des formations sanctionnées par une certification correspondant à des compétences transversales inscrite à « l'inventaire spécifique » établi par la CNCF ;
- des formations « *concourant à l'accès à la qualification des personnes à la recherche d'un emploi* » et financées par les Régions, Pôle emploi et l'AGEFIPH, sans condition de préparation à une certification inscrite au RNCP ou à « l'inventaire » établi par la CNCF⁵⁰.

Pour pouvoir être financées par le CPF, ces formations doivent figurer en outre sur l'une des trois listes, auxquelles peuvent accéder chaque salarié et demandeur d'emploi, et qui sont établies respectivement⁵¹ :

- par la Commission paritaire nationale de l'emploi (CPNE) de la branche professionnelle dont dépend l'entreprise du salarié ou, à défaut, par un accord collectif conclu au sein de l'OPCA interprofessionnel auquel l'entreprise verse sa contribution ;
- par le Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation (COPANEF) au niveau national, après consultation du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CNEFOP), pour les salariés et les demandeurs d'emploi ;
- par les Comités paritaires interprofessionnels régionaux pour l'emploi et la formation professionnelle (COPAREF) au niveau régional⁵², pour les salariés d'une part et les demandeurs d'emploi d'autre part, après consultation des commissions paritaires régionales de branche lorsqu'elles existent et après concertation au sein du bureau du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP)⁵³.

L'enregistrement au RNCP des certifications préparées, ou leur recensement à « l'inventaire » établi par la CNCF pour celles qui correspondent à des compétences transversales, est ainsi devenu une condition importante d'éligibilité des formations au financement dans le cadre du CPF, alors qu'elle ne l'était pas pour le DIF. Cette condition nouvelle a poussé un grand nombre de certificateurs publics et privés à demander l'enregistrement de leurs certifications au RNCP depuis sa mise en œuvre au 1^{er} janvier 2015 et par anticipation depuis le début de l'année 2014, ou le recensement à « l'inventaire » établi par la CNCF pour celles qui y sont éligibles.

Un grand nombre de formations conduisant à une certification reposent aujourd'hui sur un volume d'heures de formation très supérieur au seuil des 150 heures associé au CPF. C'est pourquoi la généralisation du découpage des certifications en « blocs de compétences » et le développement d'une offre de formations modulaires (de 150 heures au plus) pouvant y correspondre, apparaissent aujourd'hui nécessaires pour que les salariés et les demandeurs d'emploi puissent tirer le meilleur parti de la création du CPF.

L'élaboration des différentes listes de formations éligibles au financement du CPF par le COPANEF, les COPAREF et les CPNE des branches professionnelles a rencontré des difficultés et suscité des interrogations au cours de la première année de mise en œuvre de la réforme du 5 mars 2014⁵⁴. Le projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs, actuellement en cours d'examen au Parlement, prévoit notamment que :

- ces instances soient désormais dans l'obligation de « *déterminer et publier les critères prévalant à l'inscription des formations sur leurs listes respectives* » par « *souci de transparence vis-à-vis des organismes de formation et afin d'offrir une plus grande sécurité aux salariés et aux demandeurs d'emploi* » ;

⁵⁰ Cf. l'article L6323-6 du code du travail.

⁵¹ Cf. les articles L6323-16 et L6323-21 du code du travail.

⁵² La région étant déterminée par le lieu de travail des salariés et le lieu de domicile des demandeurs d'emploi.

⁵³ Dans le cas des demandeurs d'emploi, cette liste doit être élaborée à partir du programme régional des formations professionnelles financées par les Régions, Pôle emploi et l'AGEFIPH, le COPAREF pouvant éventuellement y ajouter des formations, ou en retrancher, par décision motivée, eu égard à la situation de l'emploi.

⁵⁴ Cf. le « Premier rapport sur la mise en œuvre du Compte personnel de formation et du Conseil en évolution professionnelle », adopté par le CNEFOP en avril 2016, ainsi que le « Rapport d'information [...] déposé par la commission des affaires sociales sur la mise en application de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 [...] présenté par MM. Gérard CHERPION et Jean-Patrick GILLE [...] », en mars 2016.

- la VAE puisse devenir davantage « modulaire », en faisant en sorte que les parties de certifications constituant un « bloc de compétences » soient désormais acquises de manière définitive pour l'obtention de la certification visée, en supprimant la limite de validité de 5 ans qui s'y rattache aujourd'hui.

Outre les conditions d'accès resserrées au financement dans le cadre du CPF précédemment décrites (*cf. supra*), la loi du 5 mars 2014 a renforcé la vocation qualifiante des périodes de professionnalisation qui ont pour objet de « *favoriser par des actions de formation le maintien dans l'emploi* » de salariés en contrats à durée indéterminée » (CDI) et de certains salariés en contrat à durée déterminée (CDD)⁵⁵. L'article 7 de cette loi a ainsi limité le champ des actions de formation accessibles dans le cadre des périodes de professionnalisation aux :

- formations qui servent de référence pour le « droit à la qualification professionnelle » - à savoir les formations préparant une certification enregistrée dans le RNCP ainsi que celles préparant à un CQP ou à une qualification reconnue dans la classification d'une branche professionnelle (*cf. supra* la partie 1.3.1) ;
- aux formations permettant l'accès au « socle de connaissance et de compétences » introduit dans la loi ;
- ainsi qu'aux formations sanctionnées par une certification inscrite à « l'inventaire » établi par la CNCP.

Cette mesure⁵⁶ renforce encore l'intérêt pour les certificateurs publics ou privés de voir leurs certifications enregistrées au RNCP ou recensées à « l'inventaire » de la CNCP lorsque celles-ci correspondent à des compétences transversales. On peut noter à cet égard que, d'après les déclarations des OPCA, près de 385 000 stagiaires ont bénéficié d'une période de professionnalisation prise en charge au titre de la professionnalisation ou du plan de formation en 2014, pour un coût moyen de près de 2 800 € et une durée moyenne de près 190 heures⁵⁷.

1.3.2.2 Une nouvelle gouvernance et des dispositions qui accroissent les exigences attendues du système de certification professionnelle

Parmi les autres mesures prises en vue de renforcer la qualité des formations, l'une a concerné directement le système de certification professionnelle. La loi du 5 mars 2014 a en effet introduit de nouvelles exigences pour les organismes ou instances à l'origine de certifications enregistrées au RNCP, à la fois en matière d'information et de garantie de la qualité du processus de certification, notamment pour ceux qui sont à la tête d'un réseau d'organismes de formation délivrant leurs certifications⁵⁸.

⁵⁵ Il s'agit des contrats uniques d'insertion (CUI), des contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) au sein d'une structure d'insertion par l'activité économique (SIAE) depuis la loi du 5 mars 2014, et de CDD dévolus à certains sportifs et entraîneurs professionnels depuis la fin 2015.

⁵⁶ Qui s'est accompagnée d'un relèvement par décret de la durée minimale des formations reçues dans le cadre des périodes de professionnalisation de 35 heures à 70 heures.

⁵⁷ *Cf.* le « Jaune budgétaire » relatif à la formation professionnelle annexé au projet de loi de finances pour 2016. D'après celui-ci, la part des bénéficiaires des périodes de professionnalisation de moins de 35 heures s'établissait à 43 % tandis que celle des bénéficiaires de périodes de plus de 300 heures se limitait à environ 14 % en 2014.

⁵⁸ Ces dispositions ont été adoptées à la suite d'un amendement déposé par la commission des affaires sociales au Sénat.

Ainsi l'article L335-6 du code de l'éducation dispose désormais que :

- *« Ces organismes ou instances garantissent tout au long de la période de validité de l'enregistrement :*
 - *1° La transparence de l'information donnée au public sur la certification qu'ils délivrent ;*
 - *2° La qualité du processus de certification ;*
 - *3° Lorsqu'ils sont à la tête d'un réseau d'organismes de formation qui délivrent la même certification, la qualité de la certification délivrée par chacun des membres du réseau.*
- *Ces engagements sont précisés sur un cahier des charges défini par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle, sur proposition de la Commission nationale de la certification professionnelle. »*

Le législateur n'a pas jugé utile pour autant d'investir formellement la CNCF de nouvelles missions relatives au contrôle du respect de ces nouveaux engagements⁵⁹.

Outre cette mesure, la loi du 5 mars 2014 a introduit plusieurs autres dispositions visant à renforcer la qualité des formations.

- Par le biais de son article 8, elle a notamment investi les OPCA, les OPACIF, l'Etat les régions, Pôle emploi et l'AGEFIPH, d'une nouvelle mission relative à la qualité des actions de formation professionnelle qu'ils financent : ils doivent désormais « *s'assurer(r) ...de la capacité du prestataire [...] à dispenser une formation de qualité* » sur la base de critères qui ont été définis par décret⁶⁰.
- Elle a créé en outre le CNEFOP, par réunion de l'ancien conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) et de l'ancien conseil national de l'emploi (CNE), en l'investissant d'un ensemble de missions de conseil, de concertation, de veille, de suivi et d'évaluation, relatives aux politiques de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle dont celles de « *d'évaluer le suivi de la mise en œuvre de l'utilisation du [CPF]* » et de « *contribuer à l'évaluation de la qualité des formations dispensées par les organismes de formation* » (article L6123-1). Le CNEFOP est ainsi chargé par décret entre autre de « *promouvoir les principes, les critères de référence et les indicateurs* » relatifs à « *l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnelle* » auprès « *de l'ensemble des financeurs et des dispensateurs de formation* » et d'établir « *un rapport faisant la synthèse des démarches de qualité menées dans le champ de la formation professionnelle, en liaison avec les financeurs* », en sa qualité de « *point national de référence qualité pour la France auprès de l'Union européenne* »⁶¹.

Dans le domaine particulier de la certification professionnelle :

- Le CNEFOP a prévu dans ses priorités pour 2015-2017 d'être « *très attentif à l'impact du (CPF) sur l'offre de certification, comprise au sens large, intégrant l'inventaire et les formations du socle de connaissance et de compétences, et notamment l'effectivité de l'accès aux certifications partielles, gage de parcours mieux individualisé et progressif, capital pour nombre d'actifs en emploi. L'adaptation de l'offre de certification aux compétences émergentes comme les conditions de déploiement et d'actualisation de l'inventaire et du RNCP seront régulièrement suivies par le bureau du Conseil* ».

⁵⁹ La partie 3.5 rend compte de la gestion récente de ce dossier par la CNCF et l'administration du ministère en charge de la formation professionnelle.

⁶⁰ Cf. le décret n°2015-790 du 30 juin 2015

⁶¹ Cf. le décret n°2014-965 du 22 août 2014

- Sa commission « qualité, développement des compétences et des qualifications » a identifié explicitement la qualité de l'offre et des processus de certification comme un des principaux enjeux de la « *chaîne de la qualité de la formation professionnelle* » et a souhaité initier dès 2015 des réflexions sur les politiques de certification, avec l'objectif de « *clarifi[er] leur objet* » et de favoriser une « *meilleure cohérence entre elles* », en envisageant l'approche suivante⁶² :
 - « *partager l'expérience acquise à l'occasion de l'élaboration des listes de formations éligibles (COPANEF, COPAREF, CNCP [...]),*
 - *clarifier les typologies de liens entre la propriété du référentiel de certification et l'offre de formation et les modalités associées de correspondance dans le cadre du CPF entre certification éligible et offre de formation y conduisant, et l'information associée,*
 - *comparer les méthodes d'élaboration des référentiels de certification : place des partenaires sociaux, modularisation et passerelles → point de situation mise en œuvre du plan d'action des certificateurs etc... ».*
- Dans son premier rapport de suivi de la mise en œuvre du CPF⁶³, le CNEFOP a formulé en outre des éléments d'appréciation et un ensemble de recommandations visant entre autres à « *améliorer et simplifier les modalités d'élaboration des listes de formations éligibles au CPF* » et à « *améliorer les services proposés sur le site internet du CPF, notamment en matière d'information sur l'offre de formation et de certification* ». S'agissant du système de la certification professionnelle stricto sensu :
 - Le CNEFOP a notamment souligné « *l'urgence de moderniser techniquement le RNCP ainsi que de normaliser la description utilisée par l'ensemble des bases de données qui servent à la confection des listes* » ;
 - Parmi ses recommandations visant à « *améliorer l'accessibilité de l'offre de formation* », le CNEFOP a préconisé notamment de :
 - ✓ « *Veiller à faciliter les mobilités régionales pour l'accès aux formations à recrutement interrégional ou national,*
 - ✓ *Organiser la révision rapide, dans le cadre d'une démarche interministérielle, de l'ensemble de l'offre de certification publique pour mettre en cohérence les référentiels d'activités et de compétences, mieux anticiper les passerelles,*
 - ✓ *Généraliser la structuration des référentiels de certification par blocs de compétences facilitant ainsi les parcours certifiants progressifs, mixant le cas échéant la VAE et des actions de formations,*
 - ✓ *Stabiliser une méthodologie unique et obligatoire de suivi des parcours professionnels des personnes certifiées pour l'ensemble des certifications souhaitant être recensées au RNCP et à l'inventaire »*⁶⁴.

⁶² Cf. le programme de travail pour 2015-2017 de cette commission accessible sur le site Internet du CNEFOP

⁶³ « Premier rapport sur la mise en œuvre du Compte personnel de formation et du Conseil en évolution professionnelle », adopté par le CNEFOP en avril 2016.

⁶⁴ Il s'agit des recommandations R29 à R33 du rapport en question.

Outre la rénovation de la gouvernance nationale et régionale des politiques d'emploi, d'orientation et de formation (avec la création du CNEFOP et des CREFOP d'une part et du COPANEF et des COPAREF d'autre part), d'autres dispositions de la loi du 5 mars 2014 sont également de nature à conforter l'importance du système de certification professionnelle et à susciter de nouvelles exigences à son endroit, en particulier :

- la mise en place d'entretiens professionnels périodiques obligatoires⁶⁵ ; la généralisation de ces entretiens professionnels devrait contribuer logiquement à renforcer l'accès des salariés aux formations, en particulier à celles conduisant à une certification ou à la reconnaissance de la maîtrise de « blocs de compétences » associés ;
- les nouvelles dispositions relatives à l'organisation du « conseil en évolution professionnelle » (CEP)⁶⁶ et du « service public régional d'orientation » (SPRO) ;
- la reconnaissance et la précision dans la loi du rôle des « observatoires prospectifs des métiers et des qualifications » que les CPNE de chaque branche professionnelle doivent mettre en place à la suite de l'ANI du 14 décembre 2013.

1.3.3 Une politique de certification française qui s'inscrit dans un cadre européen

Un « *cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie* » (CEC) a été établi par une recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008⁶⁷. Le CEC est un cadre de référence commun qui permet aux Etats membre d'établir un lien entre leurs systèmes de certification. Il joue un rôle de transposition pour faciliter la lecture et la compréhension des certifications dans les différents pays et systèmes européens. Il a deux objectifs principaux :

- promouvoir la mobilité des citoyens entre les pays de l'Union européenne,
- faciliter l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Le CEC permet d'établir des correspondances entre les systèmes et cadres de certifications de différents pays en se fondant sur une référence commune européenne composée de huit niveaux de référence. Ces niveaux couvrent l'ensemble des certifications, du niveau de base (le niveau 1 qui peut notamment correspondre aux diplômes de fin d'études secondaires) au niveau avancé (le niveau 8 qui équivaut par exemple aux doctorats).

En octobre 2010, la CNCP et le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) ont produit un rapport sur le « *Référencement du cadre national de certification français vers le cadre européen de certification pour la formation tout au long de la vie* ». Ce rapport établit une table de transposition de la nomenclature française dans celle du CEC, transposant le cadre européen dans le dispositif français.

⁶⁵ S'agissant des nouvelles obligations d'entretiens professionnels périodiques, chaque salarié doit désormais bénéficier « tous les deux ans d'un entretien professionnel avec son employeur consacré à ses perspectives d'évolution professionnelle, notamment en termes de qualifications et d'emploi ». Tous les 6 ans, cet entretien doit contribuer en outre à faire « un état des lieux récapitulatif du parcours professionnel du salarié » permettant « de vérifier que le salarié a bénéficié au cours des six dernières années des entretiens professionnels prévus [...] et d'apprécier s'il a : 1° Suivi au moins une action de formation ; 2° Acquis des éléments de certification par la formation ou par une validation des acquis de son expérience ; 3° Bénéficié d'une progression salariale ou professionnelle ».

⁶⁶ Le CEP a été créé par la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013.

⁶⁷ Au niveau de l'Union européenne, la « certification » est définie comme « le résultat formel d'un processus d'évaluation et de validation obtenu lorsqu'une autorité compétente établit qu'un individu possède au terme d'un processus d'éducation et de formation les acquis correspondant à une norme donnée » ; et le « système national de certification » est constitué par « l'ensemble des activités d'un Etat membre ayant trait à la reconnaissance de l'éducation et de la formation, ainsi que d'autres mécanismes qui relient l'enseignement et la formation au marché du travail et à la société civile. Ces activités incluent l'élaboration et l'application de dispositions et de processus institutionnels concernant l'assurance de la qualité, l'évaluation et la délivrance des certifications. Tout système national de certification peut être constitué de plusieurs sous-systèmes et inclure un cadre national des certifications ».

Depuis lors, le 10 juin 2016, la Commission européenne a adopté une nouvelle « stratégie globale en matière de compétences pour l'Europe » qui propose le lancement de dix actions à mener dans les deux années à venir. Parmi ces propositions s'inscrit une rénovation prochaine du cadre européen des certifications.

1.3.4 Conclusions sur les principaux enjeux actuels associés au système français de certification professionnelle

1.3.4.1 Les principaux usages actuels du système de certification professionnelle

Le système de certification professionnelle donne lieu à plusieurs types d'usage au profit de ses bénéficiaires finaux :

- Il contribue en premier lieu à recenser l'offre de certifications et à en informer les personnes et les entreprises, ainsi que l'ensemble des acteurs des politiques de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle.
- Il sert en outre de référence à plusieurs égards :
 - Les certifications sont mobilisées pour la classification des emplois dans un grand nombre de branches professionnelles⁶⁸, les conventions ou accords de branches s'appuyant sur des grilles de classification qui définissent, pour toutes les entreprises de la branche concernée, les règles de classement des emplois et de détermination des rémunérations minimales qui s'appliquent aux salariés⁶⁹.
 - Il contribue à définir l'accès à certaines professions : la détention d'un diplôme particulier est exigée pour accéder à la plupart des professions réglementées, et l'accès à certaines autres professions est conditionné par la détention de certifications inscrites au RNCP dans certains secteurs, comme celui de la sécurité.
 - Comme évoqué dans les parties précédentes 1.3.1 et 1.3.2, la préparation d'une certification enregistrée au RNCP ou recensée à l'inventaire établi par la CNCF conditionne l'accès des salariés et demandeurs d'emploi aux financements mutualisés de la formation professionnelle pour certaines formations ainsi que, dans une certaine mesure, l'accès des jeunes aux principaux dispositifs d'alternance (apprentissage, contrat de professionnalisation). L'accès aux fonds paritaires de la formation constitue corrélativement un enjeu financier essentiel pour les organismes de formation.

⁶⁸ Cf. la publication suivante pour une analyse des évolutions récentes en la matière : « La reconnaissance des diplômes dans les classifications de branches : des évolutions sans révolutions », Bref du Céreq n°339, octobre 2015. Une analyse de la diversité des branches professionnelles en matière de politiques d'emploi et de formation est présentée par ailleurs dans « L'appui des branches professionnelles aux entreprises : trois logiques d'action », Bref du Céreq n°338, septembre 2015. Voir également les deux études détaillées sur lesquelles se fondent respectivement ces deux publications.

⁶⁹ L'article L2241-7 du code du travail impose que ces classifications soient révisées au moins une fois tous les 5 ans.

1.3.4.2 Les objectifs assignés au système de certification professionnelle

Au final, la mission a identifié trois principaux axes d'objectifs opérationnels qui lui semblent être assignés à la politique de certification professionnelle ou qui mériteraient de l'être explicitement⁷⁰ :

- assurer une bonne information sur les certifications pour les individus et les entreprises : le dispositif doit recenser au mieux l'offre de certifications et fournir aux personnes et aux entreprises - de manière directe ou indirecte, via l'intervention d'acteurs de l'orientation, de l'insertion ou du conseil aux entreprises - une information sur les certifications, la plus à même de les aider dans l'élaboration de leur projet professionnel pour les premières et dans la recherche de compétences pour les secondes ; le système doit éclairer sur les équivalences totales ou partielles entre les certifications et les passerelles qui peuvent exister entre elles ; il doit enfin informer sur les certifications passées, dans un souci d'archivage et à des fins d'attestation de compétences ou de niveau de qualification pour les personnes concernées ;
- assurer la régulation de l'offre de certifications en vue de favoriser la qualité de celles-ci, à savoir, selon la mission, leur adaptation aux besoins des personnes et des entreprises : le dispositif doit s'assurer du bien-fondé et de l'adaptation régulière des certifications à l'évolution des emplois, il doit veiller à la cohérence et la complémentarité des certifications ; il doit en outre leur conférer un niveau témoignant de la valeur des qualifications acquises qui puisse bénéficier d'un fort degré de reconnaissance, au plan national, par les entreprises et les branches professionnelles, ainsi éventuellement qu'à l'étranger et notamment en Europe ;
- faciliter enfin l'accès à la certification pour les personnes : le système de certification doit favoriser le développement de certifications modulaires ou « blocs de compétences » finançables dans le cadre du CPF ; il doit favoriser l'acquisition ou la reconnaissance des compétences par les différentes voies d'apprentissage possible (formation initiale et continue) et la VAE, et ne pas freiner le développement de formations de qualité qui conduisent à des certifications en reposant sur des modalités pédagogiques nouvelles permises par le numérique telles que les cours ou les formations en ligne.

1.3.4.3 Les déterminants de la qualité d'une certification professionnelle

En congruence avec les dispositions législatives et réglementaires qui fondent le système de certification d'une part et les pratiques de la CNCP d'autre part, la mission a identifié plusieurs facteurs qui lui semblent fonder la qualité d'une certification professionnelle susceptible d'être enregistrée au RNCP :

- une bonne « description en compétences » de la certification : une telle description permet d'informer au mieux les personnes dans la construction de leurs parcours professionnels, avec l'appui des acteurs de l'orientation et de l'insertion, ainsi que les entreprises pour leurs recrutements, avec l'appui des organismes qui les conseillent ; une telle description est en outre nécessaire pour l'obtention de la certification par la voie de la VAE ;
- un processus d'élaboration de la certification reposant sur l'élaboration d'un référentiel d'activité correspondant bien au(x) métier(s) ou emplois(s) visés, d'un référentiel précis des compétences associées et d'un référentiel de certification rigoureux présentant les modalités d'évaluation de la maîtrise des compétences en question : une telle ingénierie est de nature à favoriser l'adéquation des certifications aux besoins de l'économie, et donc le bien fondé des formations préparant ces certifications ;

⁷⁰ Comme évoqué *supra* dans la section 1.1.2, au-delà de ces objectifs opérationnels, l'article R335-12 du code du travail fait état d'un objectif plus stratégique assigné au RNCP : celui-ci doit en effet contribuer « à faciliter l'accès l'emploi, la gestion des ressources humaines et la mobilité professionnelle ».

- des garanties quant au sérieux et à l'indépendance des jurys chargés de la délivrance de la certification : cependant, comme cela est indiqué dans l'introduction du rapport (*cf. supra*), la mission a fait le choix, pour des contraintes de temps et de moyens, de ne pas inclure dans son champ l'analyse des conditions de délivrance des certifications ;
- l'attribution d'un niveau à la certification, pouvant bénéficier d'une reconnaissance au plan national ou à défaut dans une branche professionnelle, témoignant du niveau de qualification des emplois auxquels elle conduit ; il convient de rappeler à cet égard que les conditions d'insertion dans l'emploi varient, de manière structurelle, selon les niveaux de diplôme des personnes, notamment pour l'ensemble des actifs et les jeunes en particulier, et que ces écarts s'accroissent dans les phases de mauvaise conjoncture, comme on a pu l'observer à la suite de la grande crise économique et financière de 2008-2009 en France et dans les principaux pays avancés⁷¹ ; comme évoqué plus haut, les rémunérations dépendent aussi dans une certaine mesure des niveaux de diplômes pour une majorité de salariés ;
- la fourniture au public d'informations fiables sur le devenir professionnel des personnes qui bénéficient de la certification, et notamment sur les conditions de leur insertion dans l'emploi ou le domaine professionnel ainsi que le niveau visé par la certification ;

1.3.4.4 Des mesures prévues dans le domaine de la certification professionnelle dans le cadre de la grande conférence sociale de 2014

On notera enfin que le sujet des compétences et de la certification a fait l'objet d'échanges au cours de la grande conférence sociale de juillet 2014. La « feuille de route » qui en a résulté a conclu que « *Afin de répondre aux besoins de compétences des métiers et des filières, les professionnels seront davantage associés au dispositif de conception et de rénovation des diplômes* », et a retenu les dispositions suivantes à cette fin :

- « *Au sein des commissions professionnelles consultatives, un binôme salarié/employeur sera chargé de la rédaction du référentiel des activités et du référentiel de certification pour les compétences professionnelles ;*
- *Les conseils de perfectionnement seront élargis à toutes les formations du supérieur (DUT, licences professionnelles, masters, collèges doctoraux), et leur présidence sera confiée à un représentant des milieux socio-économiques (employeur ou salarié) ;*
- *Le processus de rénovation des diplômes sera simplifié et accéléré (avec l'objectif de réduire [le délai d'élaboration] de 18 mois en moyenne à 12 mois ;*
- *Une mission sera confiée aux inspections générales concernées, dès la rentrée, pour étudier le développement de « blocs de compétences », correspondant à des parties de certifications permettant d'acquérir de premiers niveaux de certification en cours de diplôme et mobilisables dans le cadre du compte personnel de formation ;*
- *Le Conseil National Education Economie et le Comité Sup'Emploi produiront d'ici la fin du premier trimestre 2015 des recommandations pour adapter l'offre de formation initiale du niveau V au niveau I ;*
- *Le Conseil national de l'industrie remettra un avis d'ici mi 2015 sur les besoins et les attentes de l'industrie en matière de compétences et de formation, sur la base notamment des travaux des comités stratégiques de filière et des 34 plans industriels ».*

Les parties qui suivent reviendront sur la mise en œuvre de ces mesures.

⁷¹ Cf. par exemple les publications suivantes pour la situation en France : « Une photocopie du marché du travail en 2014 », Insee Première N°1569, octobre 2015 ; « Formation initiale et continue : quels enjeux pour une économie fondée sur la connaissance ? », Lettre Trésor-Eco n°165, mars 2016 ; « Enquête 2013 auprès de la Génération 2010 : Face à la crise, le fossé se creuse entre niveaux de diplôme », Bref du Céreq n°319, mars 2014 ; ainsi que les dernières éditions des Perspectives de l'Emploi de l'OCDE pour la situation dans l'ensemble des principaux avancés.

2 LES CERTIFICATIONS ENREGISTREES DE DROIT AU RNCP : UNE ASSOCIATION EFFECTIVE DES PROFESSIONNELS A LEUR ELABORATION MAIS SELON DES MODALITES VARIABLES ET A AMELIORER

Pour les diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat, la notion de « certification enregistrée de droit » au RNCP repose, conformément à l'article L 335-6 du code de l'éducation, sur l'existence d'une instance consultative associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés, dont l'avis est requis en amont de la création de la certification.

Dans l'ensemble des certifications enregistrées ou ayant été enregistrées au RNCP, les certifications enregistrées de droit en représentent les deux tiers (*cf. supra* la partie 1.2.2) et celles relevant de l'enseignement supérieur plus de la moitié (53,5 % en 2015).

Après avoir précisé le champ des certifications dites « de droit » (2.1), la présente partie s'attache à analyser l'élaboration des certifications ministérielles qui bénéficient d'échanges dans une CPC (2.2), puis celle des certifications relevant de l'enseignement supérieur (2.3), avant de présenter le point de vue des acteurs économiques et sociaux, notamment ceux rassemblés au sein du Conseil national éducation économie (CNEE), sur l'association des professionnels à l'élaboration de ces certifications (2.4).

2.1 Le champ des certifications de droit : une identification qui soulève en pratique quelques difficultés

2.1.1 L'identification des instances consultatives

La définition retenue par la loi nécessite en premier lieu d'identifier les instances consultatives prévues par l'article L335-6 du code de l'éducation, ce qui n'est pas toujours aisé. Ainsi la lettre de mission de la présente évaluation de politique publique évoquait-elle comme instance consultative les seules CPC. Au fil de la mission, il s'est avéré que d'autres instances consultatives existaient, notamment pour les diplômes de l'enseignement supérieur (*cf.* la partie 2.3 *infra*).

De plus, la notion d'instance consultative au sens de la politique de certification professionnelle diffère de la notion de commission administrative à caractère consultatif retenue dans le cadre de la politique de simplification. Si les CPC entrent dans cette définition, il n'en va pas de même d'autres instances consultatives au sens de la politique de certification professionnelle. En effet, le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif excluait de son champ d'application les « *commissions administratives à caractère consultatif placées auprès d'une autorité de l'Etat lorsqu'elles sont composées exclusivement d'agents de l'Etat* » et les « *instances d'étude à caractère temporaire* ». Ce décret a été abrogé par le décret de codification n° 2015-1342 du 23 octobre 2015 relatif aux dispositions réglementaires du code des relations entre le public et l'administration. Selon l'article R 133-1 de ce code, le chapitre relatif aux commissions administratives à caractère consultatif ne s'applique pas, notamment, aux « *instances d'étude ou d'expertise* ». De plus, selon le conseil d'Etat, « *le décret du 8 juin 2006 [...] ne saurait s'appliquer aux organes ou instances qui, quelle que soit d'ailleurs leur dénomination, n'exercent pas des fonctions purement consultatives* ».

Ainsi le Haut conseil des professions paramédicales (HCPP)⁷² peut-il être considéré comme une instance consultative au sens de l'article L335-6 du code de l'éducation, sans avoir le statut d'une commission administrative à caractère consultatif pour la politique de simplification administrative. Le HCPP comprend en effet des représentants des fédérations des employeurs d'établissements de santé publics et privés, et des représentants de 18 professions paramédicales. Mais chargé, en lien avec la Haute Autorité de Santé, de la diffusion de recommandations de bonne pratique, le HCPP dispose auprès de lui d'une commission scientifique dont la vocation n'est pas uniquement consultative, ce qui l'exclut du périmètre des commissions administratives à caractère consultatif. En conséquence, les diplômes non médicaux du secteur sanitaire, pour lesquels le ministère de la santé est certificateur et qui sont soumis pour avis à cette instance, bénéficient d'un enregistrement de droit au RNCP bien que le HCPP ne soit pas une commission administrative à caractère consultatif.

Enfin, les difficultés d'identification résultent également du périmètre évolutif des instances consultatives.

Pour les CPC, dont l'origine remonte au décret n°72-607 du 4 juillet 1972 relatif aux commissions professionnelles consultatives⁷³, la création se faisait par arrêté ministériel. Historiquement, les ministères chargés de l'éducation nationale, de l'agriculture et de l'emploi ont, les premiers, créé des instances consultatives⁷⁴. Puis une deuxième vague récente de créations de CPC ministérielles est intervenue, autour des années 2000 et à la suite de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 : au ministère en charge de la jeunesse et des sports avec l'arrêté du 27 septembre 1999 relatif à la création de la CPC des métiers du sport et de l'animation, au ministère chargé des affaires sociales avec la CPC du travail social et de l'intervention sociale créée par l'arrêté du 11 septembre 2002 et, enfin, au ministère en charge de la culture avec l'arrêté du 19 juin 2006 portant création de la CPC du spectacle vivant.

Hors les CPC, d'autres instances peuvent être identifiées *a posteriori* comme pouvant faire office d'instance consultative pour un enregistrement de droit. Ainsi, pour le ministère chargé de la mer⁷⁵, le comité spécialisé de la formation professionnelle maritime (CSFPM) créé par un arrêté du 16 décembre 1988 en application d'un décret de 1985 relatif à la formation professionnelle maritime « *a été reconnu par le Président de la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) comme instance consultative* »⁷⁶. Ce point a fait l'objet d'une information lors de la réunion de la commission plénière de la CNCP du 27 juin 2013⁷⁷.

La situation du ministère chargé de l'enseignement supérieur est abordée dans la partie 2.3. Celle du ministère chargé des transports, qui détiendrait des certifications enregistrées de droit mais dont l'instance consultative n'a pu être précisée par le secrétariat national de la CNCP, n'a pas été explorée par la mission.

⁷² Le HCPP est une instance, placée auprès du ministre de la Santé, pour promouvoir une réflexion interprofessionnelle sur les conditions d'exercice des professions paramédicales, l'évolution de leurs métiers, la coopération entre les professionnels, la répartition des compétences, la formation et les diplômes, ainsi que leur place dans le système de santé.

⁷³ Ce décret a été abrogé par le décret de codification n°2006-583 du 23 mai 2006, qui a créé une section du code de l'éducation consacrée aux CPC (articles D 335-33 et suivants).

⁷⁴ Arrêté du 19 mars 1973 pour l'éducation nationale, arrêté du 5 février 1973 pour l'agriculture (créant une section consultative de concertation de l'enseignement technologique agricole), arrêté du 2 juillet 1973 pour le ministère chargé de l'emploi.

⁷⁵ Ce ministère n'avait d'ailleurs pas été identifié comme concerné par la présente évaluation dans la fiche de cadrage de la mission.

⁷⁶ Cf. réponse du ministère chargé de la mer à l'enquête de la mission.

⁷⁷ Le compte-rendu de cette réunion indique que « *La DG Transport maritime abrite une commission paritaire consultative sur les diplômes. Les formations des gens de mer répondent dorénavant aux conditions d'un enregistrement de droit dans le RNCP.* ».

2.1.2 La distinction entre certificateur et certification

Par facilité de langage, les autorités de l'Etat à l'origine de la création de certifications sont usuellement appelées certificateurs de droit. Toutefois, selon les certifications concernées, un même certificateur peut créer à la fois des certifications enregistrées de droit, car créées après avis d'une instance associant les professionnels, et des certifications enregistrées sur demande. C'est particulièrement le cas des universités, avec d'une part une offre de diplômes nationaux enregistrés de droit, et, d'autre part, des diplômes universitaires (diplômes d'établissement) relevant de l'enregistrement sur demande (cf. la partie 2.3).

Dans le descriptif actuel des procédures de la CNCP pour l'enregistrement de droit, l'autorité responsable de la certification se voit délivrer un accès lui permettant l'enregistrement de toute certification. Pour les universités, la procédure actuelle leur permet d'être identifiées pour enregistrer des certifications de droit. Depuis 2013, d'un commun accord entre la DGSIP et la CNCP, la validation par la DGSIP a été abandonnée.

2.2 Une élaboration des certifications ministérielles associant les professionnels mais dépendant des systèmes de formation

La mission a collecté des informations détaillées sur les conditions d'élaboration des certifications ministérielles par le biais d'une enquête menée auprès des sept ministères qu'elle avait identifiés comme disposant d'une instance consultative en janvier 2016, sur la base d'un groupe de travail constitué par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) dans le cadre de la simplification des commissions administratives⁷⁸, à savoir⁷⁹ :

- le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF),
- le ministère des Affaires sociales et de la Santé (MAAS)⁸⁰,
- le ministère de la Culture et de la Communication (MCC)⁸¹,
- le ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MENESR) pour la partie dite scolaire (y compris les brevets de technicien supérieur),
- le ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer (MEEM)⁸²,
- le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social (MTEFPDS)⁸³,
- et le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports (MVJS).

La présentation du questionnaire transmis à ces ministères ainsi que le corps principal des réponses apportées par chacun figurent dans l'annexe 2.

⁷⁸ De ce fait, la mission n'avait pas identifié le ministère chargé de la santé.

⁷⁹ Par ordre alphabétique du sigle.

⁸⁰ Pour les certifications concernant l'intervention sociale.

⁸¹ Pour les certifications concernant le spectacle vivant.

⁸² Pour les certifications concernant les gens de mer.

⁸³ Pour les certifications relevant de l'emploi.

2.2.1 Le panorama des certifications délivrées par les ministères fait apparaître la prépondérance du ministère de l'éducation nationale

Parmi les sept ministères listés ci-dessus, deux peuvent être qualifiés de généralistes, les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'emploi, car leurs certifications couvrent divers domaines professionnels. Les cinq autres ministères sont spécialisés sur les certifications relevant de leur champ ministériel : jeunesse et sports, spectacle vivant pour le ministère chargé de la culture, intervention sociale pour le ministère chargé des affaires sociales, agriculture pour le ministère chargé de l'agriculture et métiers de la mer pour le ministère chargé de l'environnement.

2.2.1.1 Le nombre de certifications

A partir des données reçues des sept ministères enquêtés, la mission totalise 1 122 certifications⁸⁴ actives⁸⁵ pour ces ministères⁸⁶, soit seulement 11 % de l'ensemble des certifications actives enregistrées au RNCP à fin 2015. Un ministère est prépondérant, celui chargé de l'éducation nationale, qui représente à lui seul 57 % de ces certifications. Il est suivi du ministère chargé de l'emploi et du ministère chargé de l'agriculture.

Tableau 3 : Nombre de certifications actives par ministère en 2016

	Education nationale (1)	Emploi	Agriculture	Jeunesse et Sports	Mer	Affaires sociales	Culture	Total
Nombre de certifications	635	250	134	40	38	13	12	1122
Part dans le total	57 %	22 %	12 %	4 %	3 %	1 %	1 %	100 %

Source : Données issues des réponses à l'enquête de la mission auprès des ministères
(1) Y compris les baccalauréats technologiques et les BTS

Les principaux diplômes délivrés par l'éducation nationale sont les certificats d'aptitude professionnelle (CAP, de niveau V ; 191 spécialités), les brevets de technicien supérieur (BTS, de niveau III ; 125 spécialités), les baccalauréats professionnels (de niveau IV ; 104 spécialités), les brevets professionnels (de niveau IV ; 55 spécialités) et les brevets d'études professionnelles (BEP, de niveau V ; 52 spécialités). Si ces différents diplômes couvrent des champs professionnels divers, le ministère chargé de l'éducation nationale définit également des diplômes spécifiques aux métiers d'art avec les brevets des métiers d'art (BMA, de niveau IV ; 28 spécialités) et les diplômes des métiers d'art (de niveau III ; 27 spécialités).

Les 250 certifications du ministère chargé de l'emploi sont dénommées « titres professionnels ». Elles ont la particularité d'être définies dans une section du code de l'éducation⁸⁷ et sont destinées « aux travailleurs »⁸⁸.

⁸⁴ Une même certification comportant x options ou spécialités est comptabilisée ici pour x certifications.

⁸⁵ Ces chiffres s'écartent de ceux présentés *supra* dans le tableau 2 qui incluent également les certifications inactives.

⁸⁶ Hors les certifications de l'enseignement supérieur relevant de la DGESIP pour le MENESR. Sont cependant inclus les BTS qui relèvent de la DGESCO bien qu'étant des diplômes de l'enseignement supérieur.

⁸⁷ Cf. article R 338-1 à R 338-8 du code de l'éducation.

⁸⁸ Cf. article R 338-1 du code de l'éducation : « La certification professionnelle délivrée, au nom de l'Etat sur le plan national, par le ministre chargé de l'emploi est appelée " titre professionnel ". Ce titre atteste que son titulaire maîtrise les compétences, aptitudes et connaissances permettant l'exercice d'activités professionnelles qualifiées. Il est destiné aux travailleurs mentionnés aux articles L 6314-1 et D 6314-1 du code du travail. »

Pour les diplômes du ministère chargé de l'agriculture, si les règles sont fixées dans le code rural et de la pêche maritime⁸⁹, les diplômes suivent aussi la réglementation nationale définie par le ministère de l'éducation nationale pour les diplômes correspondants, avec notamment des CAP agricoles (12 spécialités), des BEP agricoles (15 spécialités), des baccalauréats professionnels (15 spécialités) et des BTS agricoles (16 options).

2.2.1.2 Le nombre de personnes certifiées par ministère

Si l'on s'intéresse au nombre de personnes certifiées, on retrouve la prééminence du ministère chargé de l'éducation nationale : parmi les personnes certifiées en 2014 (hors celles relevant de l'enseignement supérieur), près de 80 % ont obtenu une certification relevant de ce ministère. Il est suivi, à nouveau, et loin derrière, par le ministère chargé de l'emploi et le ministère chargé de l'agriculture, ainsi que le ministère en charge des affaires sociales.

Tableau 4 : Nombre de personnes certifiées par ministère en 2014

	Education nationale (1)	Emploi	Agriculture	Jeunesse et Sports	Mer	Affaires sociales	Culture	Total
Nombre total de certifiés	753 465	98 364	47 103	15 466	4 000*	32 829	1 000*	952 227
Part dans le total	79 %	10 %	5 %	2 %	0 %	3 %	0 %	100 %

Source : Données issues des réponses à l'enquête de la mission auprès des ministères

Note : données 2013 pour agriculture et affaires sociales ; * signifie « environ »

(1) Y compris les baccalauréats technologiques et les BTS

Le rapport entre le nombre de personnes certifiées et le nombre de certifications fait apparaître un nombre moyen de personnes certifiées par certification relativement élevé pour le ministère des affaires sociales et celui de l'éducation nationale, de plus de 1 000 personnes par an en moyenne. Les ministères chargés de l'emploi, de l'agriculture et des sports ont un nombre annuel moyen de certifiés par certification compris entre 300 et 400. Enfin, pour les ministères de la culture et de l'environnement qui ont peu de certifiés, ce nombre avoisine la centaine.

2.2.1.3 Des certifications ministérielles concentrées sur les niveaux V, IV et III

Les certifications de droit des ministères sont concentrées sur les premiers niveaux de qualification, à savoir les niveaux V (40 %), IV (34 %) et III (23 %) de la nomenclature de 1969. La répartition des certifications sur ces trois niveaux est similaire entre le ministère chargé de l'éducation nationale et celui chargé de l'emploi. Les certifications de l'agriculture se répartissent de façon comparable à celle de ces deux ministères, avec toutefois des parts plus importantes pour les niveaux IV et III.

Les ministères chargés de la jeunesse et des sports, de la mer, des affaires sociales et de la culture ont la particularité de présenter des proportions notables de certifications de niveaux II et I. Pour le ministère chargé de la jeunesse et des sports, c'est le niveau IV qui domine, comme pour le ministère chargé de l'agriculture, du fait du brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports (BPJEPS) qui se décline actuellement⁹⁰ en 28 spécialités.

⁸⁹ Cf. article R 341-40 du code de l'éducation : « Les règles relatives aux enseignements et à la formation professionnelle publics aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de la nature et des territoires ainsi qu'aux diplômes les sanctionnant sont fixées au chapitre Ier du titre Ier du livre VIII de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime. »

⁹⁰ Le BPJEPS, créé en 2002, est en cours de refonte. Cette dernière devrait déboucher sur deux spécialités, « animateur » et « éducateur sportif », et la création de mentions par discipline ou activité.

Tableau 5 : Répartition par niveau des certifications ministérielles

	Education nationale (1)		Emploi		Agriculture		Jeunesse et Sports		Mer		Affaires sociales		Culture		Total	
	en nb	en %	en nb	en %	en nb	en %	en nb	en %	en nb	en %	en nb	en %	en nb	en %	en nb	en %
Niveau V	274	43 %	114	46 %	41	31 %	3	8 %	12	32 %	2	15 %	0	0 %	446	40 %
Niveau IV	209	33 %	84	34 %	52	39 %	28	70 %	7	18 %	2	15 %	0	0 %	382	34 %
Niveau III	152	24 %	51	20 %	41	31 %	4	10 %	4	11 %	5	38 %	4	33 %	261	23 %
Niveau II	0	0 %	1	0 %	0	0 %	4	10 %	9	24 %	2	15 %	8	67 %	24	2 %
Niveau I	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	3 %	6	16 %	2	15 %	0	0 %	9	1 %
Total	635	100 %	250	100 %	134	100 %	40	100 %	38	100 %	13	100 %	12	100 %	1 122	100 %

Source : Données issues des réponses à l'enquête de la mission auprès des ministères

(1) Y compris les baccalauréats technologiques et les BTS

2.2.1.4 Les modalités d'accès à la certification

Toutes les certifications ministérielles sont accessibles par la voie de la formation (initiale ou continue) et par celle de la VAE. Au-delà de l'accessibilité formelle par la voie de la VAE, la moitié des certifications ministérielles⁹¹ a effectivement été présentée par des candidats, et ce même si cette voie se développe faiblement (cf. la partie 1.3.2).

Pour la voie de la formation, des spécialisations ministérielles apparaissent selon les publics accueillis, entre la formation initiale, par la voie scolaire ou en apprentissage, et la formation continue. Ainsi, par exemple, les titres professionnels sont règlementairement destinés à des publics adultes⁹²; les certifications de l'éducation nationale sont elles très majoritairement obtenues en formation initiale (voie scolaire ou apprentissage), même si 7 % des certifiés en 2014 sont issus de la formation continue⁹³. De même, 85 % des certifications du ministère chargé de l'agriculture ont été délivrées à un public en formation initiale en 2013.

2.2.2 Un rôle d'avis des CPC mais une élaboration technique des certifications qui dépasse largement le cadre de celles-ci

2.2.2.1 Les missions des CPC

Initialement instituées par arrêté ministériel selon le décret du 4 juillet 1972, les CPC sont des instances consultatives créées par décret pour une durée maximale de cinq ans⁹⁴. Les missions des CPC, issues du décret précité du 4 juillet 1972, décret antérieur à la distinction entre formation et certification (introduite en lien avec la mise en place de la VAE), étaient définies comme suit :

« Les commissions consultatives professionnelles formulent à partir de l'étude des qualifications professionnelles, des avis et propositions :

1. Sur la définition, le contenu et l'évolution des formations dans les branches professionnelles relevant de leur compétence ;

⁹¹ Hors enseignement supérieur et culture. Cf. la publication « La validation des acquis de l'expérience en 2014 dans les ministères certificateur », Dares Résultats n°028, juin 2016.

⁹² Même si une expérimentation est en cours pour les ouvrir à l'apprentissage, donc à des publics en formation initiale.

⁹³ Soit près de 50 000 personnes en 2014. Ces chiffres n'incluent pas les personnes certifiées ayant suivi un enseignement à distance, ni les candidats individuels.

⁹⁴ Cf. le décret n°2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif.

2. Sur le développement des moyens de formation en fonction de l'évolution des débouchés professionnels et des besoins de la branche d'activité considérée ;

3. Sur les questions d'ordre technique et pédagogique ayant trait à l'élaboration et à l'application des programmes, des méthodes de formation et à leur sanction. »

Suite à la suppression de la section qui leur était consacrée dans le code de l'éducation⁹⁵, les missions des CPC ne sont plus définies de façon générale mais uniquement dans chaque texte réglementaire ministériel les instituant⁹⁶.

Leur rôle principal est de formuler des avis et des propositions sur la création, l'actualisation ou la suppression des diplômes, mais également sur l'élaboration des référentiels qui constituent les diplômes.

En complément, elles peuvent, selon les ministères, se voir confier d'autres missions, notamment un rôle d'avis sur la VAE ou les formations (organisation des cycles de formation, développement ou articulation des voies de formation). Dans un objectif de bonne administration, et lorsqu'aucune instance consultative équivalente n'existe, elles peuvent enfin être un lieu utile d'échange avec les professionnels représentés.

2.2.2.2 Les CPC associent professionnels, pouvoirs publics et personnalités qualifiées

Les deux ministères « généralistes », le ministère chargé de l'éducation nationale et le ministère de l'emploi, ont plusieurs CPC, respectivement 14⁹⁷ et 7, avec pour chacune un périmètre défini selon une logique professionnelle. Les cinq autres ministères ont mis en place une seule CPC. Dans certains cas, la CPC peut être organisée en sous-commissions : il en va ainsi au sein de la 3^{ème} CPC du ministère de l'éducation nationale consacrée à la métallurgie⁹⁸, et également au sein des CPC uniques des ministères en charge des sports et en charge de l'agriculture, avec respectivement deux⁹⁹ et cinq¹⁰⁰ sous-commissions. Les deux autres ministères, à savoir le ministère en charge des affaires sociales et le ministère en charge de la culture présentent une CPC unique sans sous-commission. Quant au CSFPM qui fait office de CPC pour le ministère en charge de la mer, il n'a pas de sous-commission.

Les CPC sont composées de quatre collèges, dont deux ont vocation à assurer la représentation des professionnels : le collège des représentants des employeurs et le collège des représentants des salariés. S'y ajoutent deux collèges, celui des représentants des pouvoirs publics et celui des personnalités qualifiées. Pour le ministère chargé de la mer, le CSFPM a la particularité

⁹⁵ Par le décret n° 2014-1100 du 29 septembre 2014 portant création du label « campus des métiers et des qualifications L'article 1^{er} de ce décret indique que « La section III intitulée « Les commissions professionnelles consultatives » du chapitre V du titre III du livre III de la partie réglementaire du code de l'éducation est remplacée par les dispositions suivantes : « Section III « Le label "campus des métiers et des qualifications" [...] » ».

⁹⁶ à savoir le décret n°2012-965 du 20 août 2012 modifié par le décret n° 2013-538 du 25 juin 2013 pour les CPC du ministère chargé de l'éducation nationale, le décret n° 2012-982 du 21 août 2012 pour la CPC du ministère chargé de l'agriculture⁹⁶, le décret n° 2009-660 du 10 juin 2009 pour le ministère chargé de la jeunesse et des sports, le décret n° 85-378 du 27 mars 1985 pour le comité spécialisé de la formation maritime (CSFPM), ainsi que les arrêtés du 11 septembre 2002 pour la CPC du travail social et de l'intervention sociale, du 19 juin 2006 pour la CPC du spectacle vivant, du 2 juillet 2009 pour les CPC du ministère de l'emploi ; bien que celle-ci soient définies par arrêté, le décret n° 2014-595 du 6 juin 2014 indique qu'elles sont renouvelées jusqu'au 31 décembre 2015.

⁹⁷ Le ministère de l'éducation nationale disposait initialement de 20 CPC correspondant aux 20 branches professionnelles listées en annexe au décret du 4 juillet 1972. Au fil du temps, un travail de rationalisation mené par le ministère, non sans difficulté du fait d'oppositions des professionnels, a réduit le nombre de CPC à 14, tout en conservant la numérotation du décret de 1972.

⁹⁸ Il existe quatre sous-commissions dans cette CPC : « travail des métaux », « automobile, matériel agricole et de travaux publics », « électrotechnique, électronique, automatismes et informatique », « aviation ».

⁹⁹ Une sous-commission est chargée des questions relatives aux métiers du sport et une sous-commission des métiers de l'animation (cf. les articles A 142-23 et A 142-24 du code du sport).

¹⁰⁰ La CPC comprend cinq « commissions nationales spécialisées » ayant pour thèmes « études générales », « production », « transformation », « aménagement des espaces », « services dans les territoires ruraux ».

de compter un collège supplémentaire, celui de l'enseignement et de la formation professionnelle¹⁰¹. Le nombre total de membres des CPC ministérielles est de l'ordre de la quarantaine¹⁰². Seul ressort comme une exception le ministère chargé de l'emploi qui fixe un minimum de 15 membres et un maximum de 20 membres pour chacune de ses CPC.

La parité est toujours respectée entre les collèges employeurs et salariés, mais l'équilibre général entre les différents collèges varie quant à lui d'un ministère à l'autre. Alors que les CPC du ministère chargé de l'éducation nationale et du ministère en charge des affaires sociales font preuve d'une répartition équilibrée entre les quatre collèges (10 membres chacun), le collège des personnalités qualifiées apparaît ailleurs d'une importance variable. Ainsi, pour la CPC du ministère en charge de l'agriculture, le collège des personnalités qualifiées présente huit membres de plus que les autres collèges. Inversement, pour les CPC du ministère chargé de l'emploi, le nombre de personnalités qualifiées est au plus égal à cinq, soit le nombre de représentants des employeurs ou des salariés.

Si le CSFPM dispose d'un collège identifié pour des représentants de l'enseignement et de la formation maritime, cette représentation n'est pas absente d'autres CPC, où elle est assurée par le biais du collège des personnalités qualifiées¹⁰³. Leur poids dans ce collège est particulièrement prépondérant au sein des CPC de l'éducation nationale, où ce collège de 10 membres comprend 5 représentants des personnels enseignants, deux représentants de parents, et un conseiller de l'enseignement technologique. A l'agriculture, ce collège de 18 membres comprend six représentants des personnels enseignants de l'enseignement agricole public, et deux représentants de parents d'élèves.

Le collège des représentants des pouvoirs publics permet quant à lui les participations croisées entre ministères intéressés. Le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) est également membre de ce collège dans toutes les CPC ministérielles¹⁰⁴, à l'exception du CSFPM où il n'est pas présent.

Enfin, en comparant la représentation des professionnels (somme des représentants des employeurs et des salariés) à celle regroupée des autres collèges, il y a équilibre à l'éducation nationale¹⁰⁵ et aux affaires sociales. Les pouvoirs publics et les personnalités qualifiées sont majoritaires aux ministères chargés de l'agriculture, de la jeunesse et des sports, et de la mer¹⁰⁶. Inversement, les professionnels pris dans leur ensemble sont majoritaires dans les CPC des ministères chargés de l'emploi et de la culture.

¹⁰¹ Ce collège, composé de 10 membres, comprend le directeur général de l'Ecole nationale supérieure maritime, un directeur de lycée professionnel maritime, cinq représentants d'enseignants, un représentant d'élèves, deux représentants des parents d'élèves.

¹⁰² Alors que les CPC du ministère de l'éducation nationale et du ministère en charge des affaires sociales comptent 40 membres, la CPC du ministère en charge des sports en compte 41, celle du spectacle vivant du ministère en charge de la culture 39, le CSFPM du ministère en charge de la mer 45 membres, et enfin 48 membres pour la CPC du ministère en charge de l'agriculture.

¹⁰³ Le décret du 4 juillet 1972 prévoyait dans la composition des CPC « *des personnalités qualifiées appartenant soit au secteur public, soit au secteur privé, choisies en raison de leurs activités professionnelles ou de leurs travaux, parmi lesquelles des représentants des personnels enseignants ainsi que des représentants des chambres de commerce et d'industrie, des chambres des métiers ou des chambres d'agriculture* ».

¹⁰⁴ Cette présence du CEREQ dans le collège des pouvoirs publics des CPC était prévue par le décret du 4 juillet 1972.

¹⁰⁵ Cet équilibre est imposé par le décret n° 2012-965 du 20 août 2012 relatif aux commissions professionnelles consultatives instituées auprès du ministre chargé de l'éducation nationale.

¹⁰⁶ En tenant compte du collège enseignement et formation maritime du CSFPM.

2.2.2.3 Les missions des CPC, un rôle politique d'avis à des étapes clés de l'élaboration des certifications

Les CPC sont invitées à s'exprimer en début de processus, sur la décision de création, de renouvellement, de rénovation ou de suppression de la certification, et en fin de processus sur les référentiels élaborés.

➤ Les différentes étapes d'élaboration d'une certification

En amont de l'élaboration, diverses études sont menées, généralement appelées études d'opportunité¹⁰⁷. Pour mener ces études, des ministères peuvent dans certains cas s'appuyer sur les travaux menés par les branches professionnelles. Ainsi le ministère en charge de la mer se fonde-t-il sur les travaux des observatoires des métiers de la pêche et du commerce. En outre, la dimension internationale des certifications enregistrées de droit par ce ministère requiert du CSFPM qu'il s'appuie dans ses référentiels sur les conventions internationales de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et de l'Organisation maritime internationale (OMI). De même, l'ingénierie développée au ministère en charge de la culture se fonde sur la réflexion développée au sein des groupes de travail composés d'experts, d'interprètes et pédagogues, ainsi que sur les travaux prospectifs du CEREQ, mais aussi sur ceux de la CPNE du spectacle vivant. Ces derniers correspondent à des « *analyses du contrat d'étude prospective du spectacle vivant, diagnostic régulièrement actualisé sur la situation de l'emploi, de l'insertion professionnelle et de la formation dans le domaine du spectacle* »¹⁰⁸.

L'élaboration d'une certification, structurée en termes de compétences, requiert ensuite la rédaction de deux ou trois référentiels, dont les intitulés et périmètres peuvent varier selon les ministères. Cette rédaction nécessite le recours à des compétences techniques en matière d'ingénierie de la certification. Certains ministères disposent d'un guide méthodologique pour l'écriture des référentiels. La rédaction des référentiels poursuit trois objectifs qui sont les suivants :

- Définir les tâches professionnelles en lien avec les métiers ou emplois visé par la certification professionnelle ;
- Définir en conséquence les compétences à maîtriser ;
- Définir les modalités de la certification individuelle (ou « règlement des examens »), en lien avec les compétences à maîtriser.

Les différents référentiels à rédiger sont ainsi les suivants :

- le référentiel professionnel¹⁰⁹ (ou référentiel des activités professionnelles) ;
- le référentiel de certification, qui définit les compétences professionnelles ;
- un référentiel d'examen, qui décrit les modalités d'évaluation pour l'obtention de la certification. Selon les cas, ce référentiel d'examen est inclus, ou non, dans le référentiel précédent dit « de certification ».

¹⁰⁷ Ainsi, selon les réponses à l'enquête de la mission, pour les titres professionnels, « la création d'un titre professionnel est décidée en CPC sur demande des professionnels. Pour expertiser cette demande, la DGEFP demande à l'AFPA de réaliser une Note d'opportunité (NOP) analysant les données socio-économiques et environnementales de l'emploi visé. Cette NOP est présentée et débattue en CPC, qui décide ou non de la création du titre.

Les travaux de veille conduits par l'AFPA permettent de repérer les futures évolutions des métiers ou l'émergence de nouveaux métiers, et d'anticiper avec la CPC sur les travaux de création ou de révision de titres professionnels. Par exemple le Titre professionnel « Chargé d'affaires en rénovation énergétique du bâtiment » a été créé pour répondre aux objectifs de la transition énergétique sur le secteur bâtiment. »

¹⁰⁸ Enquête de la mission auprès du ministère chargé de la culture

¹⁰⁹ A titre d'exemple, le guide d'écriture des référentiels de diplômes professionnels de 2009 utilisé au ministère chargé de l'agriculture indique que le référentiel professionnel comprend : les éléments de contexte socio-économique du secteur professionnel, les emplois visés par le diplôme, la fiche descriptive d'activité, la liste des situations professionnelles significatives et les finalités du travail.

En complément existe dans certains cas un référentiel de formation¹¹⁰. Le ministère de l'éducation nationale, pour tenir compte des différentes voies d'accès aux diplômes, n'intègre pas d'éléments pédagogiques dans l'élaboration de ses diplômes¹¹¹. Il en va de même au ministère chargé de la jeunesse et des sports où les éléments liés aux contenus et à l'organisation des formations sont compilés dans un livret pédagogique mais qui n'a pas de portée réglementaire. Enfin, pour le ministère chargé de l'emploi, aucun élément pédagogique n'est prévu.

Les finalités et publics différents des certifications ministérielles se reflètent dans la conception même des référentiels. Pour les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'agriculture, dont les diplômes s'adressent très majoritairement à un public en formation initiale, le référentiel de certification comprend également des compétences ou capacités générales. Pour les compétences professionnelles, la description est effectuée par grandes fonctions ou processus au ministère de l'éducation nationale. Pour le ministère de l'emploi¹¹², dont les titres professionnels s'adressent à un public adulte, il est à noter la très forte intrication entre le référentiel professionnel et le référentiel de compétences : les deux sont réunis en un seul référentiel, intitulé « référentiel d'emploi, activités et compétences » (REAC), les compétences résultant d'activités-types identifiées dans des postes de travail concrets¹¹³. Le référentiel de certification ne définit quant à lui que les modalités d'évaluation des candidats. L'interprétation de la mission est que les référentiels du ministère de l'emploi viseraient plutôt une employabilité immédiate dans un emploi déterminé, tandis que ceux de l'éducation nationale, tenant compte d'un public en formation initiale, auraient une visée plus large, pour un ensemble d'emplois, ainsi qu'un objectif de poursuite d'études.

- Les travaux concrets d'élaboration des référentiels associent les professionnels selon des modalités variables

En pratique, l'association des professionnels à l'élaboration des certifications passe par la constitution de groupes de travail.

Tous les ministères ont indiqué à la mission l'existence de groupes de travail pour l'élaboration des référentiels mais l'importance des groupes de travail est particulièrement forte au ministère chargé de l'éducation nationale : en 2015, pour 29 réunions de CPC plénières en général d'une demi-journée, soit 15 jours de réunion environ, il y a eu 405 jours de réunions de groupes de travail (concernant 35 groupes de travail actifs), soit une participation conséquente des acteurs hors administration évaluée à 6 000 jours-homme (soit une moyenne de 15 personnes présentes aux réunions des groupes de travail). En effet, l'élaboration des référentiels est effectuée par des groupes de travail, sous l'égide d'un chef de projet, le plus souvent un inspecteur de l'éducation nationale choisi en accord avec l'Inspection générale de l'éducation nationale (IGEN)¹¹⁴. La mission n'a pu évaluer le travail mené au sein des groupes en l'absence d'informations accessibles à ce sujet¹¹⁵. Elle retient néanmoins des entretiens qu'elle a menés que la qualité de l'association des professionnels y est variable et dépendante du chef de projet.

¹¹⁰ Par exemple au ministère chargé de l'agriculture.

¹¹¹ Ces éléments figurent dans des documents ressources établis par le ministère qui n'ont pas de valeur réglementaire.

¹¹² Qui délègue les travaux d'ingénierie de la certification à l'Association pour la formation des adultes (AFPA), cf. *infra* la partie 2.2.4.

¹¹³ Cf. *infra* les travaux du CEREQ de comparaison des blocs de compétences effectués entre les diplômes de l'éducation nationale et les titres professionnels (exemples des métiers de cuisinier et de secrétaire).

¹¹⁴ Cf. le guide d'élaboration des diplômes professionnels de septembre 2004, issu d'une collaboration entre la DGESCO et l'IGEN.

¹¹⁵ Le guide précité indique qu'il « appartient au chef de projet et au responsable de CPC de proposer des modalités de travail au groupe ». Par ailleurs, « les documents élaborés par le groupe de travail sont confidentiels ».

Au ministère en charge de l'agriculture, l'écriture du référentiel professionnel comme les études prospectives, s'appuie sur le réseau des délégués régionaux à l'ingénierie de formation (DRIF). L'expertise de l'inspection générale de l'enseignement agricole et de l'établissement supérieur Agro-Sup Dijon (département d'ingénierie EDUTER) est également mobilisée, notamment pour les référentiels de certification et de formation. Le guide indique cependant que « *il est néanmoins nécessaire que se mette en place un travail impliquant collectivement les divers opérateurs aux différentes étapes du processus d'écriture, permettant une confrontation des points de vue pour construire un produit partagé* » ; les interlocuteurs professionnels de la mission ont noté une bonne concertation dans ce cadre.

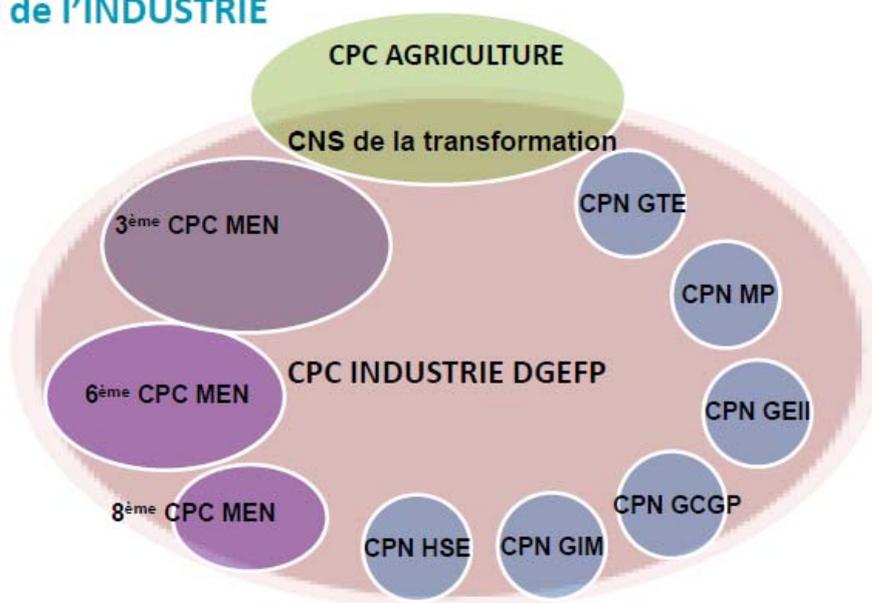
Au ministère chargé de l'emploi, l'importance des groupes de travail est moindre¹¹⁶ car le REAC est élaboré par les ingénieurs de formation de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) qui réalisent une veille permanente sur l'évolution des emplois/métiers et des qualifications professionnelles correspondantes. L'analyse du travail résulte, en amont de l'élaboration du REAC, d'un travail d'enquête, matérialisé par une note d'opportunité (dans le cas d'une création) ou par une note de synthèse ou de veille (dans le cas d'une révision).

2.2.3 En cas de proximité entre certifications, des articulations dépendant des bonnes volontés ministérielles

Les périmètres des différentes instances consultatives peuvent, pour un même champ professionnel, être sécants. Le schéma ci-dessous, établi par le CEREQ à l'occasion d'une journée de contribution à la mission le 15 février 2016 à Marseille, illustre ces chevauchements pour le secteur de l'industrie. Il apparaît ainsi des chevauchements entre la CPC « industrie » du ministère chargé de l'emploi, les 3^{ème}, 6^{ème} et 8^{ème} CPC du ministère chargé de l'éducation nationale, la CPC du ministère de l'agriculture via sa commission nationale spécialisée de la transformation, et également six Commissions pédagogiques nationales (CPN, cf. la partie 2.3 infra).

Schéma 1 : Exemple de chevauchements de périmètres entre instances consultatives

Des instances aux périmètres partiellement séquents : le cas de l'INDUSTRIE



Source : CEREQ, document de contribution à la mission, 15 février 2016

¹¹⁶ En 2015, 13 réunions de CPC et 43 réunions de commissions nationales spécialisées ou de groupes de travail.

Logiquement, les chevauchements sont les plus nombreux entre les deux ministères dits généralistes, ceux de l'éducation nationale et de l'emploi.

Pour pallier les défauts de CPC organisées sur une base ministérielle, l'article 3 du décret du 4 juillet 1972 avait prévu une formation commune, et un secrétariat commun :

« Lorsque plusieurs commissions consultatives professionnelles, concernées par la même branche d'activité, ont été constituées auprès de différents ministères, leur regroupement périodique doit être prévu au sein d'une formation commune, composée de représentants de chaque commission consultative professionnelle. »

Cette formation commune doit être réunie, au moins une fois par an, à l'initiative d'un secrétariat commun aux différents ministères concernés ; elle peut également être convoquée à la demande de l'un des ministres représentés dans les commissions ou de l'une des commissions intéressées. »

La mission n'a pu apprécier la mise en œuvre effective de cette formation commune prévue par les textes. Quoi qu'il en soit, ce texte a été abrogé par le décret précité du 29 septembre 2014 portant création du label « campus des métiers et des qualifications ». Seul le ministère chargé de l'éducation nationale a prévu une instance commune, pour ses propres CPC¹¹⁷, la « formation interprofessionnelle ».

En pratique, il existe des co-signatures de diplômes, des passerelles, dispenses ou allègements entre certifications ministérielles voisines. Mais leur existence est fonction de la bonne volonté des administrations concernées. Ainsi, le dernier diplôme créé en janvier 2016 par le ministère chargé des affaires sociales a reçu un avis d'opportunité défavorable de la CNCF du fait de l'absence de réflexion sur des passerelles avec des certifications de niveau équivalent (cf. la partie 3.1).

2.2.4 L'adaptation des certifications aux besoins évolutifs de l'économie dépend trop souvent des moyens et des politiques ministériels

2.2.4.1 Un renouvellement des certifications souvent à l'initiative des professionnels, et qu'ils jugent parfois trop lent

Les créations ou suppressions de certifications ministérielles sont très peu nombreuses, de l'ordre, sauf exception, de quelques unités chaque année pour chaque ministère sur la période récente¹¹⁸. Pour le ministère chargé de l'éducation nationale, au regard de son nombre de diplômes, la faiblesse de ces créations ou suppressions est notable. Ce dernier note d'ailleurs dans sa réponse à l'enquête de la mission que « *concernant les suppressions, il apparait toujours compliqué de supprimer un diplôme pour des raisons diverses. Un diplôme porte une identité professionnelle forte et il faut faire une étude d'impact avant sa suppression (impacts sur la profession, les publics cibles, les entreprises, les emplois, les conventions collectives, les autres certifications existantes, etc.). L'abrogation d'un diplôme n'est pas neutre et souvent, cela suppose pour les professionnels, un remplacement ou une création de diplôme* ». Inversement, les demandes de création de diplômes peuvent ne pas aboutir si elles ont pour motivation principale la reconnaissance d'un secteur professionnel, plus ou moins large, et non un besoin avéré de certification spécifique.

¹¹⁷ Cf. le décret n°2013-538 du 25 juin 2013 qui prévoit dans son article 1^{er} que « *Lorsque l'avis de plusieurs commissions professionnelles consultatives est requis sur un projet de texte réglementaire, le ministre chargé de l'éducation nationale peut réunir les commissions professionnelles consultatives en une formation interprofessionnelle, dont l'avis est réputé valoir pour chacune des commissions consultatives* ».

¹¹⁸ Cf. tableau *infra* qui présente les cumuls sur la période 2013-2015.

Ce sont les travaux de renouvellement ou de rénovation des diplômes qui sont les plus nombreux, notamment dans les deux ministères généralistes. A l'exception des titres professionnels du ministère de l'emploi, dont la durée de vie est réglementairement au plus de cinq ans, il n'y a pas de date de péremption des certifications ministérielles. Elles sont donc revues à une échéance non fixée par avance, et ce le plus souvent à l'initiative des professionnels (branches professionnelles ou entreprises concernées) lorsqu'ils identifient une évolution des métiers ou de nouveaux besoins¹¹⁹, et selon un rythme qui dépend des moyens que les ministères peuvent y consacrer.

Tableau 6 : Nombre de créations, suppressions et rénovations de certifications, par ministère, sur la période 2013-2015

	Education nationale (1)	Emploi	Agriculture	Jeunesse et sports	Mer	Affaires sociales	Culture
<i>Nombre de certifications en 2016</i>	635	250	134	40	38	13	12
Nb créations	13	20	7	8	1	0	5
Nb suppressions	10	19	4	18		0	0
Nb rénovations	84	114	5*	Les diplômes des filières « montagne »	La quasi-totalité	0 ¹²⁰	0 ¹²¹

Source : Données issues des réponses à l'enquête de la mission auprès des ministères

(1) Y compris les baccalauréats technologiques et les BTS

* Dont la rénovation, pendant la période, de 9 spécialités de CAP agricole en cours de finalisation en 2016

Le tableau ci-dessus fait apparaître le fort taux de renouvellement des titres professionnels du ministère de l'emploi, en lien avec leur durée de vie limitée à cinq ans au plus. Les titres professionnels en création ou dont l'environnement technique ou organisationnel évolue rapidement ont un rythme de révision de l'ordre de trois ans.

Pour le ministère chargé de l'éducation nationale, le rythme moyen de révision des certifications est plus lent, de l'ordre de 8 à 10 ans de façon générale, et a parfois été jugé trop lent par des organisations patronales rencontrées par la mission. Il est variable selon les secteurs professionnels et les diplômes. A titre d'illustration, la CPC des arts appliqués a renouvelé le CAP Ferronnier d'art au bout de 35 années alors que la CPC du secteur industriel a un rythme de renouvellement de l'ordre de sept ans. Le ministère de l'agriculture présente pour sa part un rythme moyen de renouvellement proche de cinq ans, les renouvellements intervenant entre 2 ans et plus de 10 ans selon les certifications.

2.2.4.2 Des délais d'élaboration des certifications rarement inférieurs à un an

Les délais d'élaboration ou de renouvellement d'une certification, mesurés entre la date de l'avis de la CPC sur l'opportunité et celle de son avis sur les référentiels élaborés varient d'un ministère à un autre. La durée minimale d'élaboration est de six mois, pour le ministère chargé de la jeunesse et des sports. Le ministère chargé de l'emploi présente un délai d'élaboration de 12 mois en général, soit sensiblement équivalent au délai du ministère en charge de la culture, pour lequel un délai moyen de 6 à 12 mois de travail est nécessaire avant la présentation en CPC. Au

¹¹⁹ Au ministère chargé de l'éducation, la demande de renouvellement peut éventuellement provenir des services du ministère lui-même, par exemple s'il est constaté par les corps d'inspection une désaffection des jeunes pour une filière ou bien d'une inadaptation aux évolutions des compétences.

¹²⁰ Un travail de réingénierie des diplômes est en cours dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action en faveur du travail social et du développement social issu des Etats généraux du travail social. La dernière période de réingénierie générale des diplômes du travail social date de 2005-2007.

¹²¹ Les premiers diplômes nationaux sont relativement récents puisqu'ils datent de 2008.

ministère chargé de la mer, la création du BTS maritime a pris 15 mois. Le ministère chargé de l'éducation nationale a un délai moyen d'élaboration de 18 mois qu'il s'efforce de réduire, conformément aux engagements pris lors de la conférence sociale de 2014. Le ministère en charge des affaires sociales évalue quant à lui le délai d'élaboration de ses diplômes entre 18 et 24 mois, Enfin, pour le ministère chargé de l'agriculture, un processus de rénovation peut s'étaler de 18 à 31 mois.

En aval de son élaboration, la création d'un diplôme peut nécessiter la consultation d'autres instances que les CPC, ce qui ajoute des délais supplémentaires, fonction des réunions et ordres du jour de ces instances. Ainsi, pour le ministère chargé de l'éducation nationale, les textes relatifs aux spécialités de baccalauréats professionnels sont présentés pour avis au conseil supérieur de l'éducation (CSE), et au préalable en commission spécialisée des lycées, et les diplômes post bac au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER). En moyenne, ces consultations nécessitent trois mois.

2.2.4.3 Les moyens mis en œuvre par les ministères

La mission a souhaité évaluer les moyens mis en œuvre par l'administration pour l'élaboration et la reconnaissance des certifications, hors les coûts liés à la délivrance individuelle des diplômes (organisation des jurys notamment).

A l'exception du ministère chargé de l'emploi, qui délègue par convention à l'AFPA depuis 1973 le secrétariat des instances et le travail d'ingénierie des titres professionnels, les moyens mis en œuvre sont largement internes aux ministères. Pour le ministère de l'emploi, le détail des moyens mis en œuvre n'est pas précisément connu, hormis un budget total pour les travaux d'ingénierie prévu dans le « programme d'activité de service public » (PASP) de l'AFPA de 6,1 M€ pour 2016, auquel s'ajoute 600 000 € pour les CPC.

Tableau 7 : Moyens mis en œuvre

	Education nationale	Emploi	Agriculture	Jeunesse et Sports	Mer	Affaires sociales	Culture
<i>Nombre de certifications</i>	635	250	134	40	38	13	12
Coût annuel fonctionnement des instances	362 601€	600 000€	0€	4 000€	5 000€	5 000€	1 500€
Nombre ETP administratifs	20,4	n.d.	12,6	3,25	5,5	3	1

Source : Données issues des réponses à l'enquête de la mission auprès des ministères

Le coût de fonctionnement des instances est généralement limité. Il correspond aux frais de déplacement des participants, ainsi qu'éventuellement à des frais de restauration et d'hébergement. Ce coût est proportionnellement élevé pour le ministère chargé de l'éducation nationale, traduisant en cela l'élaboration des référentiels par des groupes de travail. Au ministère de l'emploi, les membres des instances ont la particularité de bénéficier d'une indemnisation du temps de travail¹²².

Les ETP administratifs mentionnés par les ministères correspondent au secrétariat des instances mais n'incluent pas toujours ou en totalité les ressources mobilisées pour l'élaboration des certifications, par exemple le recours à l'IGEN à l'éducation nationale ou au réseau des DRIF à l'agriculture (5,5 ETP à ajouter). Quoi qu'il en soit, en comparaison des autres ministères, les moyens du bureau des diplômes professionnels à la DGESCO apparaissent limités en regard du nombre de certifications que porte le ministère chargé de l'éducation nationale. Pour l'AFPA, les ingénieurs de formation seraient environ une centaine, mais la mission n'a pu disposer d'une estimation du temps qu'ils consacrent à l'ingénierie des titres du ministère de l'emploi.

¹²² Soit une dépense de 13,3k€ en 2014.

2.2.4.4 L'impact des politiques ministérielles et de leurs systèmes de formation

Au-delà des demandes des professionnels eux-mêmes, les politiques ministérielles générales, particulièrement celles du ministère chargé de l'éducation nationale, impactent les travaux menés dans le cadre des CPC.

Ainsi, le ministère chargé de l'agriculture note-t-il dans sa réponse à l'enquête que les « *grandes orientations décidées au niveau national [...] impactent certains diplômes ou certifications (par exemple : rénovation de la voie professionnelle (RVP), inscription du BTS dans le processus de Bologne et classification LMD, réforme du lycée, projet agro écologique pour la France [...]).* »¹²³.

Lorsque des décisions concernant un ensemble de diplômes de même niveau sont prises, elles mobilisent les ressources disponibles et réduisent la capacité de l'administration à répondre à des demandes ponctuelles des professionnels.

De plus, des considérations liées aux moyens dédiés aux appareils de formation ministériels peuvent s'imposer aux professionnels. Ainsi le passage du baccalauréat professionnel de 4 ans en 3 ans a, nécessairement, réduit le contenu des enseignements et les compétences visées par le diplôme. Cela peut expliquer l'accroissement de demandes par les professionnels de créations de mentions complémentaires à l'issue du baccalauréat professionnel.

2.2.4.5 L'insertion professionnelle

L'analyse de l'insertion professionnelle et de son évolution, ainsi que de la vitesse d'insertion, sont des éléments importants à prendre en compte pour renouveler l'offre de certification.

Tous les ministères s'efforcent d'évaluer par des indicateurs l'insertion professionnelle des diplômés. La mission juge ces indicateurs très utiles, même si, pour juger de l'adaptation d'une certification aux besoins de l'économie, ils ne fournissent pas à eux seuls une information suffisante. La mission note par ailleurs que ces indicateurs ne sont pas définis de manière homogène entre les ministères et qu'ils se rapportent généralement à un horizon de court terme : à l'exception notable de ceux élaborés par le CEREQ (*cf. infra*), ces indicateurs visent généralement à évaluer l'insertion professionnelle des personnes juste après l'obtention de la certification ou quelques mois après.

Les ministères bénéficient pour cela des ressources, de qualité, internes au secteur public. Représenté dans l'ensemble des CPC, le CEREQ apporte une contribution essentielle sur l'insertion professionnelle des jeunes à partir de son enquête « Génération » conduite tous les 3 ans auprès de jeunes sortants de formation initiale la même année¹²⁴. Le ministère chargé de l'éducation nationale dispose en outre de l'enquête de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) sur l'insertion dans la vie active menée auprès des élèves sortants de lycées et des sortants de formation par apprentissage (enquête IVA-IPA) qui renseigne sur leur situation professionnelle 7 mois après la sortie des études. De son côté, le ministère chargé de l'agriculture commande ses enquêtes d'insertion professionnelle à AgroSup Dijon-Eduter, tandis que l'AFPA mène chaque année une enquête sur le devenir professionnel des candidats aux titres du ministère de l'emploi 6 mois après la fin de leur formation.

¹²³ Enquête de la mission auprès du ministre chargé de l'agriculture

¹²⁴ Cette enquête permet de reconstituer les parcours des jeunes au cours de leurs trois premières années de vie active et d'analyser ces parcours au regard notamment du parcours scolaire et des diplômes obtenus. Certaines cohortes sont interrogées plusieurs fois pour suivre les débuts de carrière jusqu'à 7 ou 10 ans après la sortie de formation initiale.

2.3 Le ministère chargé de l'enseignement supérieur porte la majorité des certifications

L'enseignement supérieur jouit d'une situation particulière dans le paysage de la certification professionnelle. C'est en effet de ce ministère que la majeure partie des diplômes et des titres sont enregistrés au RNCP. A ce titre, il est particulièrement visé par les critiques. La mission a relevé des évolutions encourageantes du cadre de la certification professionnelle dans l'enseignement supérieur, qui s'accompagnent toutefois de fragilités.

Le paysage de la certification professionnelle dans l'enseignement post-baccalauréat est marqué par la diversité et l'hétérogénéité :

- une pluralité de ministères certificateurs¹²⁵, tutelles ou cotutelles d'établissements de formation,
- un foisonnement des statuts des organismes de formation¹²⁶,
- une vaste offre de formation, soit académique, soit à finalité professionnelle,
- une grande diversité des publics selon les niveaux de formation.

Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, tous niveaux confondus, est le certificateur le plus important au sein du RNCP. Avec 7 403 diplômes et titres enregistrés à la fin 2015 (¹²⁷), il représentait 59 % de l'ensemble des certifications inscrites au répertoire à la fin 2015 (12 589) et 89 % de celles enregistrés de droit (8 295).

Un aperçu des diplômes de l'enseignement supérieur public et privé

La mission estime à près de 545 000 le nombre de diplômes nationaux de l'enseignement supérieur public et privé qui ont été délivrés en 2013¹²⁸ :

- un peu plus de 138 000 **BTS** ont été délivrés en 2014 (dont 11 600 BTS agricoles)¹²⁹ ; 67,8 % d'entre eux concernaient des domaines de services et 32,2 % des domaines de la production ; 65,2 % des BTS délivrés en 2014 ont été obtenus par des candidats sous statut scolaire, 16,3 % par la voie de l'apprentissage, 14,2 % par des salariés et demandeurs d'emploi en formation continue, 3,2 % par des candidats individuels (dont certains par le biais de la VAE) et 1,0 % dans le cadre de l'enseignement à distance ;

- 46 300 **DUT** ont été délivrés en 2013, dont 39,4 % dans des secteurs de la production et 60,6 % dans des secteurs des services ;

- près de 306 000 **diplômes LMD** ont été délivrés par les universités en 2013, dont :

- 172 000 **licences**, parmi lesquelles : 125 200 licences générales (dont 39,9 % en lettres, langues et sciences humaines) et 47 300 licences professionnelles ;

- 121 000 **masters**, parmi lesquels : 57 700 masters professionnels, 16 500 masters recherche et 47 100 masters indifférenciés) ;

- 11 800 diplômes de **doctorats** (dont 60,3 % en sciences)

- près de 30 000 diplômes ont été délivrés par les universités dans des **disciplines médicales** en 2013 (y compris 3 000 diplômes LMD) ;

¹²⁵ Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ; ministère de la culture et de la communication ; ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ; ministère de l'économie, l'industrie et du numérique ; ministère de la défense ; ministère des affaires sociales et de la santé ; ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ; ministère de la ville, de la jeunesse et des sports.

¹²⁶ Ainsi pour les seuls des établissements publics, on trouve des EPCSP, EPA, Ecoles, Instituts, Grands Etablissements, Universités technologiques, Ecoles de commerces et management...

¹²⁷ Dont 6 119 diplômes d'enseignement supérieur (hors les BTS), 616 titres d'ingénieurs (y compris ceux délivrés par les écoles d'ingénieurs sous tutelle d'un autre ministère et par des écoles d'ingénieurs privées) et 668 diplômes élaborés par le ministère chargé de l'éducation nationale (y compris les BTS).

¹²⁸ Cf. la publication « Repères et références statistiques 2015 sur les enseignements, la formation et la recherche », direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), août 2015

¹²⁹ Le nombre de BTS s'est élevé à environ 126 500 en 2014, comme en 2013, hors les BTS agricoles.

- 31 600 diplômes d'ingénieurs ont été délivrés en 2013, dont 55,6 % dans des établissements relevant du MENESR, 17,8 % dans des établissements sous tutelle d'un autre ministère et 26,7 % par des écoles privées ;
- enfin, 41 000 diplômes et titres ont été délivrés par les écoles de commerce et de gestion en 2013, parmi lesquels 26 100 diplômes visés par le MENESR et 14 900 certificats d'écoles ; 83,6 % d'entre eux ont été obtenus dans le cadre de la formation initiale, hors apprentissage, tandis que 16,4 % l'ont été par la voie de l'apprentissage ou en formation continue.

Il convient par ailleurs de noter que 82 700 diplômes ont été délivrés au titre de la formation continue organisée par des établissements publics d'enseignement supérieur (y compris les diplômes complets dans le cadre d'une VAE), dont 56 200 diplômes nationaux et 26 600 diplômes d'universités (DU) et d'établissements. 88,9 % de ces diplômes ont été délivrés par les universités (IUT inclus), 8,8 % par le Cnam et 2,2 % par les écoles d'ingénieurs.

L'enseignement supérieur connaît une croissance régulière de ses effectifs, particulièrement nette dans les établissements privés : on comptait 2,47 million d'étudiants à la rentrée 2014¹³⁰ (en hausse de 1,7 % par rapport à l'année précédente), dont 438 000 inscrits dans des établissements privés soit 17,7 % du total¹³¹. La tendance à l'augmentation des effectifs s'est poursuivie aux rentrées 2014 et 2015. Une note du service statistique de la DGESIP prévoit 2,81 millions d'étudiants (soit une augmentation de 335 000 étudiants) à l'horizon 2024¹³².

Parmi eux, 1,2 millions d'étudiants sont inscrits dans des filières professionnelles, soit la moitié des étudiants. La part du privé se concentre essentiellement sur ces filières et compte plus de 400 000 étudiants, soit 33 % du nombre total des inscrits dans les filières professionnelles. Spécificité française, les filières professionnelles courtes (BTS, DUT, Ecoles paramédicales) comptent à peu près 550 000 étudiants, soit presque un quart des effectifs globaux. Les étudiants de l'université qui poursuivent en licence professionnelle sont 52 000.

Enfin, l'apprentissage s'est beaucoup développé dans l'enseignement supérieur : il est passé de 111 400 étudiants apprentis en 2010 à 138 000 en 2013 (soit une hausse de 24,7 %). Les apprentis sont nombreux principalement en BTS (où ils sont 60 000), en écoles d'ingénieurs (17 400) et plus marginalement en DUT (5 800). En revanche la formation continue reste embryonnaire : on estime en effet que la part de des universités dans le marché de la formation tout au long de la vie est de 2 %¹³³.

Le dynamisme démographique de l'enseignement supérieur explique également l'importance de ce ministère au sein du système de certification professionnelle.

¹³⁰ Tous niveaux et filières confondues.

¹³¹ L'enseignement supérieur privé a connu une croissance remarquable depuis 1998 avec une hausse des effectifs de 73,3% (+185 000 étudiants) contre 8,5% dans le supérieur public.

¹³² « Projections des effectifs dans l'enseignement supérieur pour les rentrées de 2015 à 2024 », Note d'information du MENESR-SIES n°16.01, février 2016.

¹³³ Cf. le rapport de l'IGAENR « L'implication des universités dans la formation tout au long de la vie », 2014

2.3.1 La prééminence de l'Etat dans le processus de certification professionnelle de l'enseignement supérieur est compensée par l'association renforcée des professionnels

2.3.1.1 La création des diplômes nationaux et titres dans l'enseignement supérieur est une compétence de l'Etat

Dans cette partie, nous nous en tiendrons uniquement aux diplômes et titres universitaires.

Le cadre législatif et réglementaire qui régit la création des diplômes dans l'enseignement supérieur est marqué par la prééminence de l'Etat et des universités, à travers le monopole de collation des grades et des titres universitaires : selon le code de l'éducation, « *L'Etat a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires* »¹³⁴. Dans ce cadre, les diplômes nationaux délivrés par les établissements sont ceux qui confèrent l'un des grades ou titres universitaires dont la liste est établie par décret¹³⁵ pris sur avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER). Les établissements d'enseignement supérieur peuvent aussi organiser, sous leur responsabilité, des formations conduisant à des diplômes qui leur sont propres ou préparant à des examens ou des concours¹³⁶.

Le monopole de la collation des grades et des titres est le fruit d'une histoire juridique complexe et ancienne, puisqu'il a été consacré par la loi du 18 mars 1880¹³⁷. S'il est de plus en plus débattu ces dernières années en raison de la montée en puissance des établissements privés d'enseignement supérieur et du poids des Grandes Ecoles¹³⁸, ce monopole est encore aujourd'hui structurant pour l'ensemble du processus de certification professionnelle à ce niveau.

¹³⁴ Cf. l'article L613-1 du code de l'éducation, modifié par l'article 37 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 : « *L'Etat a le monopole de la collation des grades et des titres universitaires.*

Les diplômes nationaux délivrés par les établissements sont ceux qui confèrent l'un des grades ou titres universitaires dont la liste est établie par décret pris sur avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Sous réserve des dispositions des articles L. 613-3 et L. 613-4, ils ne peuvent être délivrés qu'au vu des résultats du contrôle des connaissances et des aptitudes appréciés par les établissements accrédités à cet effet par le ministre chargé de l'enseignement supérieur après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. Un diplôme national confère les mêmes droits à tous ses titulaires, quel que soit l'établissement qui l'a délivré. »

¹³⁵ Cf. l'article D613-6 du code de l'éducation, créé par le décret n°2013-756 du 19 août 2013 : « *Les grades ou titres universitaires des disciplines autres que celles relevant de la santé sont conférés par les diplômes nationaux suivants : 1° Certificat de capacité en droit ; 2° Diplôme d'accès aux études universitaires (DAEU) ; 3° Baccalauréat ; 4° Brevet de technicien supérieur ; 5° Diplôme universitaire de technologie ; 6° Diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques ; 7° Diplôme d'études universitaires générales ; 8° Diplôme national de technologie spécialisé ; 9° Licence ; 10° Diplôme national de guide interprète national ; 11° Maîtrise ; 12° Master ; 13° Diplôme de recherche technologique ; 14° Doctorat ; 15° Habilitation à diriger des recherches. » ;*

¹³⁶ Cf. l'article L613-2 du code de l'éducation modifié par l'article 44 de la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013.

¹³⁷ Selon le rapport de l'IGAENR, « L'enseignement supérieur privé : propositions pour un nouveau mode de relation avec l'Etat », juin 2015 : « *C'est à l'université impériale et au décret du 17 mars 1808 que les commentateurs font remonter l'origine du monopole de la collation des grades ; les facultés qui composent l'université impériale se voient confier la délivrance des trois grades « universitaires » que sont le baccalauréat, la licence et le doctorat. L'article L. 613-1 actuel est directement issu de ce texte* ». En outre « *le monopole de la collation des grades et des titres universitaires est réaffirmé par la loi du 26 janvier 1984, après qu'une formation administrative du Conseil d'Etat eut estimé qu'il s'imposait au législateur. Ce dernier point, repris par de nombreux commentateurs mérite cependant d'être nuancé car, exprimé par une section administrative du Conseil d'Etat, il n'a jamais été consacré par une formation de jugement. Au contraire, sous un arrêt récent du Conseil d'Etat du 9 juillet 2010, le rapporteur public a très clairement proposé à la haute juridiction de ne pas ériger le monopole la valeur d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République. [...] Quoiqu'il en soit, en 2013, le législateur a entendu renforcer la protection de ce monopole de la collation des grades en étendant la sanction pénale déjà prévue en cas d'utilisation du titre d'université ou de délivrance de certificats portant le titre de baccalauréat, de licence ou de doctorat, à l'utilisation du nom ou grade master sans y avoir été autorisé.* »

¹³⁸ Cf. le rapport de l'IGAENR sur l'enseignement supérieur privé précité.

De ce fait, les diplômes nationaux ne peuvent être délivrés que par les établissements accrédités à cet effet par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER). Un diplôme national confère les mêmes droits à tous ses titulaires, quel que soit l'établissement qui l'a délivré. Dans le cadre de leur autonomie pédagogique, les universités déterminent les modalités d'enseignement et de contrôle des connaissances.

Enfin, l'Etat délivre, sous certaines conditions, un « visa » à des titres et diplômes préparés dans les écoles privées, au sein de ce qu'il est convenu d'appeler l'enseignement supérieur « technique » (ce terme englobant aujourd'hui de très nombreux établissements) : le diplôme propre d'un établissement d'enseignement technique privé (EETP)¹³⁹ ou d'un établissement consulaire peut, sous certaines conditions bénéficier du visa de l'État, et même conférer à son titulaire le grade de master. Contrairement à un diplôme national dont la validité est permanente, le visa délivré par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, n'est valable que pour une période de 6 ans maximum¹⁴⁰. Plus de 70 % des formations visées sont proposées dans le cadre des écoles de commerce et de gestion mais d'autres écoles proposent des diplômes visés¹⁴¹.

Pour garantir la qualité de la formation et de la certification, l'Etat a recours à plusieurs processus d'évaluation :

- s'agissant des diplômes nationaux, c'est l'Etat qui, après avis du CNESER, crée les diplômes et les titres et garantit leur validité, mais ce sont les établissements qui les délivrent. Ils bénéficient pour cela, depuis la loi du 22 juillet 2013, d'une « accréditation » qui s'appuie sur une évaluation conduite par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES). La loi de 2013 a substitué « l'accréditation » des établissements à « l'homologation » des diplômes (voir la partie 2.3.3.2 *infra*).
- pour les diplômes visés et les titres d'ingénieur, l'Etat s'appuie sur l'évaluation de commissions spécialisées, la Commission des titres d'ingénieur (CTI) et la Commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion (CEFDG).

¹³⁹ Cf. le rapport de l'IGAENR sur l'enseignement supérieur privé précité. : « À côté de l'enseignement général et universitaire, l'enseignement professionnel s'est développé dès le début du XXème siècle. La loi du 25 juillet 1919, dite loi Astier, pose les bases de l'organisation de l'enseignement technique industriel et commercial, dont l'objet est alors l'étude théorique et pratique des sciences et des arts ou métiers en vue de l'industrie ou du commerce. Elle organise notamment un mécanisme de reconnaissance de l'établissement par l'État, toujours en vigueur. Aujourd'hui, de nombreux établissements d'enseignement techniques privés (EETP) proposent un enseignement supérieur mais restent pour autant régis par des dispositions qui leur sont propres. Celles-ci s'appliquent également aux écoles des chambres de commerce et d'industrie territoriales (écoles consulaires). La possibilité d'obtenir la reconnaissance de l'État et les modalités de délivrance des diplômes distinguent significativement les EETP des EESP. Cette reconnaissance est le passage obligé pour l'établissement qui souhaite obtenir d'autres avantages, tels que l'habilitation à recevoir des boursiers ou l'obtention d'un diplôme visé conférant éventuellement le grade de master ».

¹⁴⁰ Cette évolution trouve son origine dans le processus de Bologne, qui a débouché sur la création du grade de « mastaire » ou « mastere », renommé « master » en 2009. Alors que certaines écoles délivraient déjà des masters spécialisés, le master a été ajouté aux trois grades originaires de l'État, basculant ainsi dans le champ du monopole de ce dernier. Dans la foulée, le pouvoir réglementaire a prévu que le grade serait conféré de plein droit aux diplômes délivrés au nom de l'État figurant sur une liste établie par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. Autrement dit, les établissements d'enseignement privé sont désormais autorisés, sous certaines conditions, à délivrer un diplôme conférant le grade de master. Cf. le rapport de l'IGAENR sur l'enseignement supérieur privé précité.

¹⁴¹ Notamment l'École de design Nantes-Atlantique, l'École supérieure de réalisation audiovisuelle, l'Institut de management et de communication interculturels, l'École spéciale des travaux publics du bâtiment et de l'industrie, le Centre de formation des journalistes (CFJ), l'IFM, l'institut Polytechnique La Salle Beauvais, l'Institut pratique de journalisme (IPJ), l'ISIT (diplôme de traducteur jusqu'en 2017 et diplôme d'interprète de conférence jusqu'en 2017) et Sciences Com (cycle master communication et médias jusqu'en 2016).

2.3.1.2 Les diplômes d'université (DU)

Par ailleurs, les établissements d'enseignement supérieur ou certaines écoles ont créé de nombreux diplômes d'établissement qui n'ont pas de reconnaissance de l'Etat mais qui peuvent malgré tout demander à être enregistrés au RNCP. Les universités créent ainsi des « diplômes d'université » (DU) dont l'organisation et le contenu des formations ainsi que le montant des droits d'inscription sont de leur responsabilité¹⁴². Le DU est un diplôme créé et délivré à l'initiative de l'université, contrairement à la licence, au master et au doctorat, qui sont des diplômes nationaux. Le développement des DU est le signe d'un changement indéniable dans la relation enseignement supérieur/entreprises car ce type de diplôme est créé en relation étroite avec le monde professionnel et répond généralement à des besoins locaux ou régionaux non couverts par les diplômes nationaux.

2.3.1.3 Pour les diplômes visés et les DUT, une forte implication des professionnels dans le processus de certification

Pour la certification des diplômes visés ou des DUT, l'Etat s'appuie sur des commissions qui font appel à des professionnels et qui s'inscrivent dans les objectifs et méthodes proches de ceux de la CNCP.

► La Commission des titres d'ingénieurs

Pour les écoles d'ingénieurs, l'article L642-4 du code de l'éducation¹⁴³ dispose : « *La commission des titres d'ingénieurs décide en première instance, et sur leur demande, si des écoles techniques privées légalement ouvertes présentent des programmes et donnent un enseignement suffisant pour délivrer des diplômes d'ingénieur* ».

La CTI traite aussi bien les écoles privées que publiques mais dans un cas (écoles publiques) elle délivre un avis, que peut ou non suivre le ministère, et dans l'autre (écoles privées), elle prononce une décision.

La Commission des titres d'ingénieurs

(Source : rapport de l'IGAENR, « *L'enseignement supérieur privé : propositions pour un nouveau mode de relation avec l'Etat* », juin 2015)

Créée en 1934, la commission des titres d'ingénieurs (CTI) est un organisme indépendant, chargé d'évaluer toutes les formations d'ingénieur, de développer la qualité des formations, de promouvoir le titre et le métier d'ingénieur en France et à l'étranger¹⁴⁴. Elle évalue et accrédite toutes les formations d'ingénieurs, que celles-ci soient publiques ou privées. L'habilitation des écoles publiques est donnée par le ou les ministres concernés sur avis de la CTI tandis que celle des écoles privées est donnée par le ou les ministres concernés sur décision de la CTI. A sa création, la CTI ne se prononçait que sur les titres délivrés par les écoles privées. C'est la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur qui a rendu l'avis de la CTI obligatoire également pour le secteur public. La CTI donne également des avis sur les formations sous statuts d'apprenti.

¹⁴² Cf. l'article L613-2 du code de l'éducation modifié par l'article 44 de la loi du 22 juillet 2013.

¹⁴³ Issu de la loi du 10 juillet 1934 relative aux conditions de délivrance et à l'usage du titre d'ingénieur diplômé.

¹⁴⁴ La CTI a d'autres missions :

- A leur demande, l'évaluation et l'accréditation des établissements étrangers délivrant des diplômes et titres étrangers d'ingénieur. L'avis résultant de l'accréditation peut notamment donner lieu, sur la demande des gouvernements concernés, à l'« admission par l'État » de ces diplômes et titres. Celle-ci est formulée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

- La formulation d'avis sur toutes questions concernant les titres d'ingénieur diplômé. La CTI élabore en particulier les critères et procédures nécessaires à l'accomplissement de ses missions et notamment à la délivrance du titre d'ingénieur. Elle contribue à l'amélioration continue des formations d'ingénieurs et à leur intégration dans l'espace européen et international.

-La CTI peut, selon la loi, mener toute investigation dans un établissement de formation d'ingénieur, conformément à la nature de ses missions.

La CTI est membre à part entière des organismes européens chargés de l'assurance qualité de l'enseignement supérieur, de l'accréditation des formations, en particulier de l'accréditation des formations d'ingénieur¹⁴⁵.

La CTI évalue environ 35 établissements par an, à travers des visites, auxquelles s'ajoute un examen sur dossier. Elle rend environ 80 décisions par an. Plus d'un quart des dossiers examinés par la CTI proviennent d'établissements privés et correspondent à près de 30 % des diplômés.

L'habilitation est donnée pour une durée limitée et variable selon la qualité de la formation (de 1 à 6 ans). Les avis négatifs ou les retraits d'habilitation sont rares et peuvent s'expliquer par la mauvaise qualité de l'environnement économique de l'école (par exemple des projets d'ouverture dans des villes à 200km de la métropole) une maquette de formation trop légère ou une faible qualité de la recherche. L'avis négatif vient le plus souvent d'une inadéquation du titre délivré avec la fonction d'ingénieur (ainsi une formation de « managers des biosciences » n'a pas été considérée comme un diplôme d'ingénieur). La plupart du temps, lorsque le dossier est un juste, la CTI donne l'habilitation pour une durée courte ou conseille à l'école de retravailler son projet.

Les critères d'évaluation dont s'est progressivement dotée la CTI portent sur plusieurs points tels que la gouvernance, le niveau de la recherche ou l'internationalisation des cursus. Mais ils font une large place à la description des compétences attendues pour chaque diplôme et à l'implication des professionnels dans les instances de l'école.

Par ailleurs, les membres de la CTI sont à la fois des universitaires et des professionnels¹⁴⁶.

Selon le rapport de l'IGAENR sur l'enseignement supérieur privé précité « *La CTI est très bien implantée dans le paysage des écoles. Ses évaluations sont extrêmement légitimes et les écoles ne les remettent pas en question. Depuis sa création, la CTI a réussi à conduire les écoles à adopter des méthodes et des contenus homogènes et de qualité. Elle s'est également imposée comme un gage de qualité du point de vue des professionnels. A certains égards, on peut dire que son succès a contribué à la toute-puissance du titre d'ingénieur en France, structurant ainsi fortement le paysage de l'enseignement supérieur et le monde professionnel* ».

¹⁴⁵ Elle est membre de ENQA (Association européenne pour l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur). En 2009, sous l'égide de la NVAO (Pays-Bas), un audit international a vérifié la conformité de ses référentiels et procédures aux standards européens. Le bureau d'ENQA l'a confirmé comme membre à part entière (« full member »). Elle est membre de l'ECA (Consortium Européen pour l'Accréditation), qui est un registre gouverné par les agences et par les pays et par l'association des universités ; elle a, à ce titre, de nombreux partenariats avec d'autres agences européennes (NVAO, ASIIN, ZEVA, ENACA, OAQ...) visant à la reconnaissance mutuelle des résultats des accréditations. Elle a obtenu en 2007 le label du programme européen EUR-ACE (Accréditation des formations d'ingénieurs en Europe). Elle délivre aux formations qu'elle accrédite - pour la durée maximale de 6 ans - le label EUR-ACE. La CTI est membre d'ENAAE, l'association qui gère le label EUR-ACE. En novembre 2010, la CTI a été inscrite au registre EQAR créé par les ministres de l'espace européen, pour signaler les agences d'évaluation/accréditation qui satisfont les standards internationaux les plus exigeants.

¹⁴⁶ Ses membres sont nommés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et sa composition fixée par décret en Conseil d'Etat ; elle comprend notamment une représentation des universités, des instituts, des écoles et des grands établissements ainsi que des organisations professionnelles. Cf. l'article L642-3 du code de l'éducation

➤ La Commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion

La CEFDG évalue les écoles de commerce et de gestion essentiellement privées et consulaires. Elle délivre un avis pouvant conduire au visa de l'Etat sur un diplôme ou à l'obtention pour ce diplôme du grade de Master.

La Commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion

(Source : rapport de l'IGAENR, « L'enseignement supérieur privé : propositions pour un nouveau mode de relation avec l'Etat », juin 2015

La Commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion (CEFDG) a été créée par décret en 2001¹⁴⁷. L'article 4 du décret dispose que « la commission est chargée de l'évaluation des formations de commerce et de gestion dispensées par les établissements d'enseignement supérieur technique privés et consulaires, dans le cadre des procédures de reconnaissance par l'Etat et d'autorisation de délivrer des diplômes fixées aux articles L. 443-2 et L. 641-5 du code de l'éducation ». A la différence de la CTI, la CEFDG n'évalue donc que les écoles privées. Elle examine les écoles qui demandent la reconnaissance de l'Etat, les formations qui souhaitent obtenir l'autorisation de délivrer des diplômes, en particulier ceux qui sont revêtus du visa de l'Etat et celles qui souhaitent que leur titre soit sanctionné par le grade de Master.

La commission comporte 16 membres nommés pour 4 ans par le ministère chargé de l'enseignement supérieur et le ministère chargé du commerce et de l'industrie. Elle comprend quatre représentants des milieux économiques¹⁴⁸ ; quatre enseignants-chercheurs dans le domaine du commerce et de la gestion ; quatre représentants des écoles et des formations privées et consulaires de commerce et de gestion et quatre personnalités qualifiées¹⁴⁹. Le président de la commission est désigné conjointement par les ministres concernés parmi les membres de la commission. La commission s'appuie, pour les audits, sur un vivier d'experts bénévoles.

Sur la base de son évaluation, la CEFDG émet des avis différenciés en fonction de la qualité des formations, conduisant à accorder l'autorisation à délivrer un visa et à conférer le grade de master pour des durées variables. Le visa et le grade de master peuvent être accordés pour une durée variant de 1 an à 6 ans. Les niveaux d'exigence pour le visa et pour le grade étant distincts, la durée d'autorisation à conférer le grade de master peut être inférieure à celle du visa. Lorsque la Commission émet un avis négatif, elle peut, tout comme la CTI, délivrer des recommandations aux établissements, afin de les engager à améliorer l'ensemble de leur dispositif de formation et de recherche.

Alors que la CTI dispose d'accréditations européennes, la CEFDG ne peut pas en obtenir parce que son statut ne garantit en rien son indépendance.

L'évaluation réalisée par la CEFDG porte sur les programmes de formation et sur la gouvernance ou le fonctionnement de l'école. Parmi ses critères d'évaluation, figurent, outre le processus de formation, la bonne gouvernance ou l'organisation de l'établissement, l'adéquation au marché du travail (insertion professionnelle).

Tout comme la CTI, la CEFDG bénéficie désormais d'une forte légitimité dans le milieu académique, mais aussi dans le monde économique.

Globalement, les critères d'évaluation comme la composition de ces commissions font d'elles des acteurs légitimes de la certification professionnelle et s'inscrivent dans le cadre des objectifs assignés à cette politique.

¹⁴⁷ Décret n°2001-295 du 4 avril 2001 portant création de la commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion.

¹⁴⁸ Dont deux nommés sur proposition de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie et deux sur proposition du Conseil économique, social et environnemental

¹⁴⁹ Dont deux nommés sur proposition du ministre chargé de l'enseignement supérieur et deux sur proposition conjointe des ministres chargés de l'industrie et du commerce.

➤ Les IUT et les CPN

Les instituts universitaires de technologie (IUT) constituent un exemple d'imbrication réussie entre les mondes économique et académique, qui se traduit par un processus d'élaboration des diplômes en forte adéquation avec les objectifs de la politique de certification professionnelle, à travers le rôle joué par les Commissions pédagogiques nationales (CPN).

Les IUT bénéficient, comme les écoles, d'un statut particulier au sein des universités. Les 113 IUT délivrent le DUT (24 spécialités) et la licence professionnelle (175 mentions). Ils forment 116 400 étudiants dont 58,6 % dans le domaine des services et 41,4 % dans celui de la production. La formation continue et l'alternance concernent 35 000 étudiants. Ils sont administrés par un conseil élu et dirigés par un directeur élu par le conseil pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois.

Les IUT se caractérisent par une gouvernance partagée avec le monde socioéconomique. Le conseil, dont l'effectif ne peut dépasser quarante membres, comprend en général environ trente membres. Il est composé de 30 à 50 % de personnalités extérieures, dont un ou plusieurs représentants des acteurs économiques, les personnels d'enseignement et assimilés y sont en nombre au moins égal à celui des autres personnels et des étudiants. Les professionnels participent à la conception et à l'évolution des programmes pédagogiques, interviennent aux jurys de validation de chaque semestre et accueillent et encadrent les étudiants en stage. Les professionnels sont par ailleurs associés à l'élaboration des diplômes à travers les CPN.

Les CPN constituent le point d'articulation et de concertation entre le ministère chargé de l'enseignement supérieur, le corps enseignant des IUT et les branches professionnelles concernées par les spécialités enseignées.

Les CPN sont instituées auprès du ministre chargé de l'enseignement supérieur pour chaque spécialité ou groupe de spécialités enseignées dans les IUT. Elles formulent des propositions sur les programmes pédagogiques nationaux (PPN) conduisant à la délivrance du DUT et leurs modifications. Il existe 17 CPN qui couvrent les 24 spécialités de DUT. Dans le cadre de la réduction du nombre de commissions consultatives au sein de l'Etat, un projet de regroupement des CPN est en cours de réflexion, mais à ce jour le périmètre et la composition des nouvelles CPN ne sont pas connus.

Missions et composition des CPN

Les CPN définissent les matières enseignées, les horaires et coefficients. Après examen par la commission consultative nationale des IUT (« CCN - IUT/IUP »)¹⁵⁰, ils sont soumis au conseil national de l'enseignement supérieur de la recherche « CNESER » pour avis au ministre avant publication.

Les CPN ont pour missions de :

- suivre l'évolution des activités économiques, des technologies et de l'organisation du travail dans les secteurs professionnels relevant de la spécialité dont elle a la charge.
- réaliser des études sur le fonctionnement des départements d'IUT relevant de sa spécialité.
- conduire des expertises sur l'insertion et le devenir professionnel des diplômés.

La CPN est composée de 25 membres nommés par le ministre de l'enseignement supérieur pour une durée de 4 ans (renouvelable une fois) :

- 5 enseignants-chercheurs ou enseignants dont au moins 3 exerçant ou ayant exercé la fonction de chef de département dans la spécialité,
- 5 représentants des employeurs intéressés par la spécialité nommés parmi les personnes proposées par les organisations patronales les plus représentatives,
- 5 représentants des salariés des professions concernées par la spécialité nommés parmi les personnes proposées par les organisations syndicales de salariés les plus représentatives,

¹⁵⁰ La CCN - IUT/ IUP a été instituée par un arrêté du 19 avril 1995. Elle est composée d'une sous-commission IUT et d'une sous-commission IUP. Cet arrêté qui a abrogé les articles 1 à 5 de l'arrêté du 4 juin 1992 relatif à la CCN-IUT et aux CPN, indique dans ses articles 4 et 8, les missions et la composition de la sous-commission relative aux IUT.

- 5 personnalités qualifiées appartenant au secteur public ou privé dont les activités professionnelles, les travaux, études ou recherches dans le domaine technologique présentent un intérêt pour la spécialité concernée,
- 5 représentants des étudiants d'IUT de la spécialité concernée ou des titulaires du DUT de cette spécialité depuis moins de 3 ans. Ces représentants sont nommés pour deux ans parmi ceux proposés par les organisations d'étudiants représentatives. Chaque CPN est présidée par l'un de ses membres choisis alternativement dans le collège des employeurs et dans celui des salariés.

Les CPN, installées au stade de l'élaboration des diplômes et composées de façon à assurer la forte représentation du monde économique, jouent un rôle proche de celui des CPC pour la création des diplômes de l'Education Nationale. Elles garantissent l'adéquation aux besoins de la certification professionnelle. L'écriture des diplômes en compétences y est pratiquée depuis de nombreuses années et est de bonne qualité, selon les interlocuteurs rencontrés.

La problématique des blocs de compétences semble y être résolue, au moins expérimentalement, par la construction de blocs indépendamment des formations existantes. Cette méthode est sans doute plus simple à mettre en œuvre dans l'IUT qu'à l'université.

2.3.2 Des évolutions encourageantes du processus de certification dans l'enseignement supérieur

2.3.2.1 L'évolution du cadre national des diplômes nationaux.

L'une des difficultés rencontrées par les acteurs de la certification professionnelle, notamment la CNCP, résidait dans l'abondance des diplômes et titres provenant du ministère de l'enseignement supérieur.

Afin de limiter le nombre trop important de diplômes nationaux, dont le contenu de formation est souvent très proche alors que les diplômes comportent des intitulés différents, et « assurer la lisibilité de l'offre de formation pour les étudiants, les partenaires professionnels et le monde scientifique »¹⁵¹, l'arrêté du 22 janvier 2014 issu de la loi du 22 juillet 2013 fixe un nouveau cadre national des formations conduisant à la délivrance des diplômes nationaux (licence, licence professionnelle et master).

L'arrêté définit quatre grands domaines :

- arts, lettres, langues ;
- droit, économie, gestion ;
- sciences humaines et sociales ;
- sciences, technologies, santé¹⁵².

A ces domaines sont attachées les « mentions » que proposent les établissements dans le cadre de l'accréditation de leur offre de formation. La mention devient le niveau de référence pour la définition des contenus de formation et l'organisation pédagogique, mais reste générique. Ainsi l'intitulé des diplômes est défini par un nom de domaine et de mention¹⁵³. Cette évolution trouve sa traduction dans les nomenclatures, fixées par arrêté, des mentions relatives à chaque diplôme.

¹⁵¹ Cf. l'article 3 de l'arrêté du 22 janvier 2014 issu de la loi du 22 juillet 2013.

¹⁵² Cf. l'article 3 de l'arrêté du 22 janvier 2014 précité.

¹⁵³ Selon le guide pratique « PARFAIRE » « Les établissements d'enseignement supérieur », janvier 2016 :

« L'offre de formation est simplifiée avec la suppression des spécialités et le respect de nomenclatures d'intitulés. Les établissements sont libres d'organiser leurs formations par la mise en place de parcours types de formation dont ils maîtrisent l'évolution en cours de contrat.

D'autre part, la transcription en compétences des diplômes s'est largement renforcée depuis 2014. Dès 2011, l'arrêté du 1^{er} août relatif au diplôme de licence disposait dans son article 3 que : « *des référentiels de compétence sont définis pour une discipline ou un ensemble de discipline à l'initiative du ministre chargé de l'enseignement supérieur[...] La mise en œuvre des référentiels fait, au moins une fois tous les cinq ans, l'objet d'un examen par le comité mentionné à l'article 24 du présent arrêté [...]* ». Cette articulation a été confirmée par l'arrêté du 22 janvier 2014, dont les articles 8 et 9 sont centrés sur la place du monde socioprofessionnel « *dans la conception et l'évaluation des formations, l'expérience en milieu professionnel (stages ou périodes de formation alternées sous contrat de travail et en établissement de formation) comme une modalité particulière d'acquisition de connaissances et de compétences en vie d'obtention du diplôme, car elle contribue à favoriser l'insertion professionnelle des futurs diplômés* ».

- Pour la licence générale, l'arrêté prévoit quarante-cinq intitulés de mention. La DGESIP avait, dès 2013, lancé un processus d'écriture en compétences professionnelles de chacune des mentions de licence générale. Ce travail de longue haleine a mobilisé de nombreux acteurs (consultation des établissements et des partenaires socio-économiques avant les recommandations du comité de suivi de la licence et de la licence professionnelle (CSL-LP)) pour aboutir à un document qui décrit chaque mention du diplôme non seulement en termes d'exigences académiques mais aussi de compétences professionnelles, bases des fiches RNCP et des suppléments aux diplômes. Un « Référentiel de compétences des mentions de licence » a été édité en janvier 2015¹⁵⁴.

Ce document décrit pour chaque mention trois blocs de compétences : un bloc de « compétences disciplinaires » qui varie selon les mentions, un bloc de « compétences préprofessionnelles » et un bloc de « compétences transversales et linguistiques ». Ces deux derniers blocs sont identiques quelle que soit la mention. Cela ne peut surprendre en raison du caractère « académique » de la licence générale regardée au niveau de la mention. D'ailleurs le document précise que « *ces référentiels peuvent être complétés par un ensemble de compétences spécialisées du point de vue scientifique, méthodologique et technique, construites en trois ans au sein d'un parcours-type [...] qui relèvent des établissements* ».

Le référentiel des licences générales trouve sa traduction dans les fiches enregistrées au RNCP utilisables par les usagers, organismes d'orientation ou de conseil, comme Pôle emploi.

- En ce qui concerne les licences professionnelles ou les masters, la méthode sera sensiblement différente, car le travail d'écriture en compétences professionnelles pour les fiches RNCP a déjà été accompli, au moment de l'enregistrement de droit au RNCP. Il s'agit donc pour l'administration de classer et de regrouper par mention les fiches existantes selon une méthode à définir.

Pour garantir la qualité des diplômes nationaux, le ministère se réfère au cours de la procédure d'accréditation à un cadre national des formations lui permettant une régulation nationale à la fois exigeante et respectueuse de l'autonomie des établissements.

Le dialogue entre l'État et ses opérateurs porte désormais sur la stratégie de la formation en prenant en compte les aspects pédagogiques, organisationnels et financiers. L'établissement qui définit sa stratégie en matière de formation doit aussi démontrer sa capacité à la déployer.

¹⁵⁴ Il est présenté selon une typologie déjà présente dans les référentiels de 2012 : « *La formation assure à l'étudiant l'acquisition d'un ensemble de connaissances et de compétences diversifiées :*

- des compétences disciplinaires [...] culture générale

- des compétences linguistiques

- des compétences transversales et génériques [...] d'analyse [...] de synthèse [...] conduite de projets [...] travail individuel et collectif [...]

- des compétences professionnelles fondées sur la connaissance des champs des métiers associés à la formation, sur l'élaboration du projet personnel et professionnel, ainsi que sur la capacité à réinvestir ses acquis dans un contexte professionnel ». Cf. l'article 6 de l'arrêté du 1^{er} août 2011.

Un arrêté du 27 mai 2014 du ministre du MENESR fixe en effet la nomenclature des mentions du diplôme national de licence professionnelle : « *L'intitulé du diplôme national de licence professionnelle¹⁵⁵ est défini par un nom de domaine et de mention dans les conditions fixées par l'arrêté du 22 janvier 2014 susvisé. La nomenclature des mentions est précisée en annexe du présent arrêté* ». Un nouvel arrêté du 16 mars 2015 modifie la nomenclature pour certaines mentions, notamment pour les métiers de l'informatique.

Enfin, un arrêté du 4 février 2014 fixe la nomenclature des mentions du diplôme national de master. Selon celui-ci, « *L'intitulé du diplôme national de master est défini par un nom de domaine et de mention dans les conditions fixées par l'arrêté du 4 février 2014 susvisé. La nomenclature des mentions est précisée en annexe du présent arrêté* ».

Dans ce cadre national des formations, les établissements organisent des « parcours-types » de formation initiale et continue conduisant aux diplômes nationaux¹⁵⁶. La liste de ces parcours-types ainsi que leurs intitulés est validée au sein des composantes et par la commission de la formation et de la vie universitaire du conseil académique ou du conseil d'établissement.

Mais la mission relève que la suppression des spécialités trouve ici ses limites. En effet, si l'on se place du point de vue de l'utilisateur (étudiant qui cherche une formation dans un projet professionnel précis ou employeur qui cherche une formation spécifique pour ses salariés), l'accès à une mention générique inscrite au RNCP ne permet pas de faire un choix entre les établissements. Le RNCP renvoie, pour les parcours-types, aux sites des établissements, ce qui semble un peu lourd pour les usagers. Pour autant, sans minimiser cette difficulté, on notera que le réflexe de proximité territoriale joue d'abord et que l'éventail des offres s'en trouve d'autant réduit.

Le travail engagé par le MENESR pour rationaliser l'offre de diplômes nationaux est en voie de produire des effets importants en termes de lisibilité. La disparition des spécialités, remplacées par les parcours-types, qui n'apparaissent pas au sein des diplômes génériques, constitue toutefois une limite à cette lisibilité, limite qui pourra être aisément corrigée par un travail systématique de référencement des parcours-types dans le RNCP. Le travail conjoint de constitution des fiches entre le secrétariat national de la CNCP et la DGESIP devra se poursuivre en vue d'améliorer la présentation et la cohérence générale de ces fiches.

2.3.2.2 Les conseils de perfectionnement

Enfin, le cadre national des formations a consacré le rôle croissant des « conseils de perfectionnement » dans l'élaboration des diplômes. Ces conseils, qui procèdent à l'élaboration et au suivi de la formation, réunissent l'équipe pédagogique du diplôme et des professionnels du domaine. Ils ont notamment pour objet de vérifier l'adéquation du contenu et des méthodes pédagogiques aux besoins du marché du travail. La création d'un conseil de perfectionnement est obligatoire pour toutes les licences professionnelles depuis la loi de 2013.

Plus récemment, l'arrêté de 2014 fixant le cadre national des formations a renforcé leur rôle dans l'ensemble des formations, en faisant de la constitution d'un conseil de perfectionnement l'un des critères du processus d'accréditation. En son article 5, l'arrêté évoque ainsi « *les dispositifs d'évaluation mis en place pour chaque formation ou pour un groupe de formations, notamment à travers la constitution de conseils de perfectionnement réunissant des représentants des enseignants-chercheurs, des enseignants, des personnels des bibliothécaires [...] des personnels et étudiants [...] et du monde socioprofessionnel* ».

¹⁵⁵ La licence professionnelle est conçue dans un objectif d'insertion professionnelle. La formation valide l'obtention de 60 crédits ECTS. La licence professionnelle sanctionne un niveau correspondant à 180 crédits ECTS. « *Les diplômes de licence professionnelle sont enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles dans les conditions prévues à l'article L.335-6 du code de l'éducation et classés au niveau II de la nomenclature interministérielle de niveaux de formation* » (Cf. l'article 19 de l'arrêté du 22 janvier 2014).

¹⁵⁶ Cf. l'article 4 de l'arrêté du 22 janvier 2014

Toutefois, on le note, l'article ne rend pas obligatoire la création de ce conseil, puisque le « *notamment* » indique que celle-ci est l'une des possibilités proposées. Par ailleurs, la composition et le fonctionnement de ces conseils de perfectionnement, étant fixés librement par les statuts de l'établissement, ceux-ci accordent à ces conseils une place plus ou moins importante dans le processus d'élaboration du diplôme.

2.3.3 Une « normalisation » encore inachevée du processus de certification

Malgré ces progrès, l'insertion de l'enseignement supérieur dans le dispositif de certification professionnelle reste en partie inachevée. L'avis du CNESER, qui fait office d'instance consultative, est trop formel et associe trop peu les partenaires sociaux au processus de certification. Par ailleurs, de nombreuses formes de certification se développent en marge du processus décrit supra.

2.3.3.1 L'avis du CNESER et l'expérience des conseils sectoriels

Comme on l'a vu supra, c'est l'avis du CNESER qui fait office de consultation des partenaires sociaux dans le processus d'enregistrement de droit au RNCP des diplômes de l'enseignement supérieur. Tout diplôme doit avoir fait l'objet d'un avis de cette instance avant sa création.

Le CNESER est présidé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou son représentant et comprend 100 membres, parmi lesquels figurent « *des personnalités représentant les grands intérêts nationaux, notamment éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux, [...] nommés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Ces personnalités comprennent notamment des représentants des employeurs et des salariés qui doivent être en nombre égal.* ».

Le décret n° 2014-1421 du 28 novembre 2014 relatif au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche a modifié considérablement le nombre des membres du CNESER, désormais cent au lieu de soixante-huit. Le nombre de représentants des organisations patronales et syndicales, entre seize et vingt, ne modifie pas les équilibres antérieurs.

La composition du CNESER : les articles D 232-2 et D 232-5 du code de l'éducation.

(les passages soulignés sont le fait de la mission)

« *Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, présidé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la recherche, en fonction de l'ordre du jour, ou leur représentant, comprend cent membres titulaires répartis de la manière suivante :*

1° *Soixante représentants des responsables, des personnels et des étudiants des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et des établissements publics de recherche ;*

2° *Quarante personnalités représentant les grands intérêts nationaux, notamment éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux.* »

« *Les personnalités représentant les grands intérêts nationaux, notamment éducatifs, culturels, scientifiques, économiques et sociaux, sont nommées par arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la recherche. Pour chaque représentant, un suppléant de même sexe est désigné dans les mêmes conditions.*

Ces personnalités comprennent notamment :

1° *Seize à vingt représentants des employeurs et des salariés, désignés par leurs organisations respectives, parmi les organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel définies aux articles L. 2122-9 et L. 2152-2 du code du travail. Le nombre de représentants des employeurs et des salariés, qui doit être égal, est déterminé dans le respect de ces dispositions, selon les critères prévus par les articles L. 2121-1 et L. 2151-1 du même code ;*

2° Trois personnalités choisies respectivement parmi les membres de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental, à raison d'une pour chacune de ces assemblées et désignées par chacune d'elles conformément aux dispositions prévues par leur règlement ;

3° Deux représentants désignés par les associations de collectivités territoriales :

a) L'une représentant les régions ;

b) L'autre représentant les villes comportant des implantations de formations supérieures et d'activités de recherche ;

4° Deux représentants des fédérations de parents d'élèves représentées au Conseil supérieur de l'éducation ;

5° Deux personnalités nommées sur proposition des organisations étudiantes représentatives.

Pour chaque autorité ou organisme appelé à désigner plus d'un représentant, l'écart entre les membres de chaque sexe ne peut être supérieur à un. »

En outre, une commission permanente a été créée au sein du CNESER. En dehors des sessions plénières, cette commission permanente exerce l'ensemble des attributions dévolues à celui-ci. Elle est composée de quarante et un membres. L'encadré qui suit précise sa composition.

La composition de la commission permanente du CNESER : l'article D 232-14 du code de l'éducation.

(les passages soulignés sont le fait de la mission)

« Il est créé, au sein du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, une commission permanente, composée de quarante et un membres :

1° Vingt-sept représentants des responsables, des personnels et des étudiants des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, et des établissements publics de recherche, choisis par et parmi les membres du collège auquel ils appartiennent, à savoir :

a) Trois représentants des responsables des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel à raison de deux représentants pour la conférence des présidents d'universités et d'un représentant pour la conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs ;

b) Un représentant des responsables des établissements publics de recherche ;

c) Cinq représentants au titre du collège prévu au 1° du III de l'article D 232-3 ;

d) Cinq représentants au titre du collège prévu au 2° du III du même article ;

e) Deux représentants au titre des collèges prévus aux 3° et 4° du III du même article ;

f) Cinq représentants au titre du collège prévu au 5° du III du même article ;

g) Deux représentants au titre du collège prévu au 1° du IV du même article ;

h) Deux représentants au titre du collège prévu au 2° du IV du même article ;

i) Deux représentants au titre du collège prévu au V du même article ;

2° Quatorze représentants des grands intérêts nationaux, dont :

a) Six à huit représentants des employeurs et des salariés, qui doivent être en nombre égal, choisis par et parmi les membres du conseil appartenant à cette catégorie ;

b) Un représentant des fédérations de parents d'élèves représentées au Conseil supérieur de l'éducation.

En dehors des sessions plénières, la commission permanente exerce l'ensemble des attributions dévolues au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche. »

Les missions du CNESER sont triples :

- organe consultatif placé auprès du ministre chargé de l'enseignement supérieur, « *Le Conseil supérieur de l'éducation est obligatoirement consulté et peut donner son avis sur toutes les questions d'intérêt national concernant l'enseignement ou l'éducation quel que soit le département ministériel intéressé* »¹⁵⁷
- il donne un avis sur la politique d'enseignement supérieur et sur les diplômes (budget, ouverture d'un nouveau diplôme, création de nouveaux établissements...),
- enfin, il a une fonction disciplinaire.

L'article L 335-6 du code de l'éducation dispose que: « *[les titres et diplômes] délivrés au nom de l'Etat et créés après avis des instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés [...] sont enregistrés de droit [au RNCP]* ». Dans ces conditions, plusieurs interlocuteurs de la mission ont souligné le fait que la composition et les missions du CNESER ne correspondaient pas à cette définition. Cette question a également suscité un débat au sein du Conseil national éducation économie (CNEE).

En effet, la composition du CNESER comprend formellement des personnalités du monde syndical et patronal et prévoit que « ces personnalités comprennent notamment des représentants des employeurs et des salariés ». Toutefois, ces représentants sont en nombre faible par rapport aux représentants du monde académique et le « notamment » présent dans le texte définissant la composition du CNESER souligne le caractère « supplétif » de cette représentation.

Par comparaison avec la composition de la Commission des titres d'ingénieurs, des commissions professionnelles consultatives (CPC) pour les diplômes de niveau V, IV et III jusqu'au BTS, ou des commissions pédagogiques nationales (CPN) pour les DUT, la composition du CNESER est très asymétrique entre le monde académique et le monde « *représentant les grands intérêts nationaux* » (où on retrouve encore des personnalités du monde de l'éducation). De surcroît, la commission permanente du CNESER reproduit cette asymétrie.

Cette situation s'explique par les missions assignées par ailleurs au CNESER, profondément ancrées dans les fonctions académiques, mais aussi par une tradition forte de prééminence des représentants du monde universitaire dans les instances dirigeantes du ministère chargé de l'enseignement supérieur. Enfin, la faible part prise par le CNESER dans le paysage de la certification professionnelle vient aussi du poids de l'ensemble de ses missions et du nombre élevé de diplômes examinés. Tous les interlocuteurs rencontrés ont confirmé le fait que la création des diplômes ne pouvait faire l'objet d'un examen approfondi au sein du CNESER compte tenu de la masse de diplômes examinés.

Le Conseil National Education Economie (CNEE) s'est emparé de cette question à travers une proposition du Comité Sup 'Emploi de 2014, reprise en octobre 2015 par le « nouveau CNEE »¹⁵⁸ en faveur de la création, au niveau national, de « conseils sectoriels ». Ces conseils, regroupant des acteurs professionnels par secteurs d'activité, auraient pour mission de pallier le manque de communication entre le monde économique et le monde académique, notamment lors de la création des diplômes.

Les conseils sectoriels mis en place par la DGESIP à la suite des propositions du CNEE

Le premier conseil sectoriel a été installé le 10 décembre 2015. Il s'agit du conseil national sectoriel du numérique dont le démarrage est expérimental. Étaient représentés : la FIEEC, l'AFNUM, et CISCO, SYNTEC, le FAFIEC, le CINOV, l'AFDEL et le CIGREF, le Conseil national du numérique et le pôle de compétitivité Cap Digital et du côté académique, la CPU, la CDEFI, et la CGE la conférence des directeurs de services universitaires de formation continue et la Courroie (services orientation et insertion professionnelle).

¹⁵⁷ Décret du 28 novembre 2014

¹⁵⁸ Fusion de l'ancien CNEE et de Sup' Emploi (Création par décret du 25 juin 2013 et installé le 18 octobre 2013).

Un second conseil sectoriel concerne le transport et la logistique ; il a été installé le 16 décembre 2015. La composition de ce conseil reflète la diversité des parties concernées : huit représentants du monde professionnel, un organisme de formation de branche, six représentants des établissements d'enseignement supérieur, cinq personnalités qualifiées et cinq représentants de l'AFT (organisme interface entre expression des besoins économiques et élaboration de l'offre de formation, chargée du fonctionnement du conseil et de la réalisation d'études).

L'animation de ces deux conseils sectoriels « pilote » est confiée à un binôme composé de la DGSIP et d'une organisation du secteur concerné (l'association Pasc@line pour le numérique, l'AFT pour les transport et la logistique).

Des groupes de travail spécifiques ont été mis en place pour chacun, mais travaillent cependant sur des thématiques transversales liées à la formation tout au long de la vie, l'alternance, et la cartographie des formations relatives au secteur...

Deux autres conseils sont en cours de préfiguration, l'un dans le tourisme et l'autre sur la "ville et l'écodéveloppement". Le tourisme serait le prochain et s'appuierait notamment sur les campus des métiers et qualifications du secteur.

D'autres conseils existent aussi, sans précisément avoir l'appellation de « conseils sectoriels », qu'il serait inutile de « doubler ». Il s'agit par exemple, du comité de concertation des métiers du sport et de l'animation piloté conjointement par la direction des sports et la DGSIP ou le conseil national du droit. Dans le domaine nucléaire, le comité national, sous l'égide de Bercy, traite des thématiques de la formation.

A ce stade, l'expérimentation de ces conseils reste embryonnaire (deux conseils seulement se sont réunis) mais il semble qu'ils constituent une ébauche intéressante de réflexion en amont sur l'adéquation des diplômes avec les besoins de l'économie. La mission estime qu'il faut encourager le développement de ces conseils et formaliser leur existence. Dans un avis d'octobre 2015 le conseil national de l'industrie (CNI) va dans le même sens : « *Les Comités Stratégiques de Filière, dialoguent aujourd'hui peu avec le système éducatif car ceux-ci n'ont pas de représentativité, ni de légitimité reconnue. L'approche par filière peut pourtant jouer un rôle pertinent en apportant sur les enjeux formation/emploi une vision prospective et consolidée, si des moyens adéquats sont mis en place* ».

2.3.3.2 Une accréditation des établissements trop peu tournée vers l'insertion professionnelle

L'accréditation des établissements d'enseignement supérieur, formellement « *l'accréditation des établissements d'enseignement supérieur en vue de la délivrance des diplômes nationaux* » désigne le processus d'accréditation mis en œuvre par le MENESR dans le cadre de la contractualisation qu'il engage avec les universités. Elle ne doit pas être confondue avec les processus d'accréditation développés par des agences internationales à destination d'établissements hors sphère publique (Cf. la partie 2.3.3.3 *infra* sur les processus de certifications parallèles).

La loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013¹⁵⁹, a modifié le dispositif d'habilitation des diplômes. Ce sont désormais les établissements qui sont accrédités pour délivrer les diplômes nationaux, leurs diplômes ou les titres d'ingénieurs diplômés¹⁶⁰. On notera que parmi les éléments pris en compte pour l'accréditation (l'adossement à la recherche, la qualité pédagogique, la carte territoriale des formations) sont expressément mentionnés « *les objectifs d'insertion professionnelle et les liens entre les équipes pédagogiques et les représentants des professions concernées par la formation* ». Par ailleurs, des diplômes sont dits « agréés » dans deux secteurs : le journalisme et l'architecture. Cette catégorie s'ajoute à celle des diplômes visés par l'Etat, cités *supra*.

Les établissements sont accrédités, pour une durée égale à celle du contrat conclu entre l'Etat et l'université, par le MENESR après instruction d'un dossier issu d'une évaluation conduite par le Haut Conseil d'Evaluation de la Recherche et de l'enseignement Supérieur (HCERES), qui produit une « évaluation » globale de l'établissement avec une approche centrée sur l'offre de formation et sur la recherche scientifique. Le rythme des évaluations est harmonisé avec le calendrier des vagues de contractualisation des établissements. L'arrêté d'accréditation de l'établissement « *emporte habilitation de ce dernier à délivrer, dans le respect du cadre national des formations, des diplômes nationaux dont la liste est annexée à l'arrêté* ».

Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur **(HCERES)**

Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur est une autorité administrative indépendante (Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche ; décret n°2014-1365 du 14 novembre 2014)

Le HCERES est chargé :

- d'évaluer les établissements d'enseignement supérieur et leurs regroupements, les organismes de recherche, les fondations de coopération scientifique et l'Agence nationale de la recherche ou, le cas échéant, de s'assurer de la qualité des évaluations conduites par d'autres instances ;
- d'évaluer les unités de recherche à la demande de l'établissement dont elles relèvent,
- lorsqu'une unité relève de plusieurs établissements, il n'est procédé qu'à une seule évaluation. Lorsque les établissements décident conjointement de recourir à une autre instance, le Haut Conseil valide les procédures d'évaluation mises en œuvre par cette instance. En l'absence de décision conjointe des établissements de recourir à une autre instance ou en l'absence de validation des procédures d'évaluation, le Haut Conseil évalue l'unité de recherche ;
- d'évaluer les formations et diplômes des établissements d'enseignement supérieur ou, le cas échéant, de valider les procédures d'évaluation réalisées par d'autres instances.
- de s'assurer de la prise en compte, dans les évaluations des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche, de l'ensemble des missions qui leur sont assignées par la loi et leurs statuts particuliers ;
- de s'assurer de la valorisation des activités de diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle dans la carrière des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- d'évaluer a posteriori les programmes d'investissement et les structures de droit privé recevant des fonds publics destinés à la recherche ou à l'enseignement supérieur.

Dans le cadre de programmes de coopération européens ou internationaux ou à la demande des autorités compétentes, le HCERES peut participer à l'évaluation d'organismes étrangers ou internationaux de recherche et d'enseignement supérieur.

Ce processus garantit la qualité des diplômes portés par l'établissement en termes académiques (formation et recherche). Toutefois, il prenait trop peu en compte les résultats des établissements en termes d'insertion professionnelle. Aussi désormais, parmi les critères retenus par le HCERES dans le référentiel d'évaluation fourni aux établissements en janvier 2016 pour la campagne d'évaluation 2016-2017, on trouve, l'insertion professionnelle des étudiants.

¹⁵⁹ Cf. les articles 30 et 31 du code de l'éducation

¹⁶⁰ « *Le contenu et les modalités de l'accréditation des établissements sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du CNESER* ». Cf. l'article L613-1 du code de l'éducation modifié par la loi du 22 juillet 2013.

Le « référentiel de l'évaluation externe des établissements » par le HCERES (janvier 2016),
Critère : « Les parcours des étudiants, de l'orientation à l'insertion professionnelle »

Référence 1 : les parcours des étudiants, depuis leur orientation jusqu'à leur insertion professionnelle, sont organisés et adaptés à leurs besoins pour favoriser leur réussite. L'établissement et ses entités de formation développent des actions cohérentes en faveur de l'orientation des lycéens et des étudiants, reposant sur une présentation claire des formations, des savoirs et compétences attendus, et des métiers visés. L'établissement décline une politique d'information et d'accueil des différents publics étudiants à tous les niveaux de formation. Cette politique comprend des dispositifs adaptés aux publics spécifiques, et notamment aux étudiants en situation de handicap. L'établissement analyse ses bassins de recrutement potentiel ; il met en œuvre une politique de recrutement des étudiants, notamment étrangers, et de validation d'acquis, dans le cadre de laquelle il fournit toutes les informations utiles. Une politique de détection des difficultés, d'aide à la réussite et d'accompagnement des différents publics étudiants est définie et mise en œuvre au sein des entités de formation, en particulier au niveau licence. L'insertion professionnelle des étudiants est préparée, tout au long de leur parcours, par différents dispositifs pédagogiques adaptés au niveau et aux modalités de leurs formations.

Référence 2 : les actions de l'établissement en matière d'orientation et d'insertion professionnelle s'appuient sur des partenariats organisés. Dans le cadre de sa politique d'orientation, l'établissement et ses entités de formation développent des relations suivies et coordonnées avec le rectorat, les lycées et l'ensemble des parties prenantes. L'établissement met en place des dispositifs variés et cohérents qui permettent d'associer les milieux économiques et socioculturels à sa politique de soutien à l'insertion professionnelle, depuis le niveau central jusqu'à celui des équipes pédagogiques.

Par ailleurs, certains interlocuteurs de la mission ont également souligné la faiblesse relative de l'évaluation des résultats des établissements en termes de formation tout au long de la vie.

La mission n'a pas pu conduire une enquête systématique sur ce sujet mais a analysé une dizaine de rapports d'évaluations conduites par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) et le HCERES depuis 2008, choisis pour respecter une diversité de dates, de vagues d'évaluation, de types d'établissements (écoles ou universités) et de types d'évaluation (évaluation d'établissements ou d'écoles doctorales, évaluation de formations en licence générale, licence professionnelle, master, doctorat).

De cette analyse, il ressort que :

- l'insertion professionnelle est pratiquement toujours examinée par l'AERES ou le HCERES, mais elle est traitée d'une façon souvent allusive, sans indicateur chiffré et en faisant état des moyens mis en œuvre par l'établissement plutôt que de ses résultats. Cette faiblesse qualitative de l'évaluation n'a d'ailleurs pas de rapport avec la qualité du processus d'évaluation lui-même mais s'explique par la pauvreté des informations transmises par les établissements. Dans la plupart des rapports d'évaluation consultés par la mission, les taux d'insertion professionnelle ne sont pas communiqués à l'évaluateur. Cela peut s'expliquer lorsqu'il s'agit de formations à forte poursuite d'études (licences générales notamment), mais pose un problème d'appréciation de la qualité de l'insertion lorsqu'il s'agit de formations destinées à l'insertion.
- La formation continue, et avec elle la VAE et l'alternance sont en revanche très rarement examinées par les agences d'évaluation. La formation continue ou l'alternance sont citées, dans de rares cas, uniquement lorsque c'est une politique très marquée de l'établissement, par exemple à l'Université de Cergy Pontoise. La VAE est absente de l'ensemble des rapports consultés par la mission.

Cependant, la mission peut noter que depuis la loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle, le HCERES, en lien avec la DGESIP, a fait preuve de réactivité en adaptant son référentiel d'évaluation afin d'adapter ses critères d'évaluation aux impératifs de la politique de certification professionnelle.

2.3.3.3 Des processus de certification parallèles

Enfin, en marge de l'accréditation des établissements par l'Etat ou encore des procédures de visa, se sont progressivement développées d'autres formes de reconnaissance ou de labellisation des titres et des diplômes de certains établissements, qui sont, dans certains cas, plus recherchés par les usagers que les formes traditionnelles de certification.

➤ Les labels de la Conférence des Grandes Ecoles

Créée en 1973, la CGE regroupe aujourd'hui une soixantaine d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche français. « *La Conférence des grandes écoles est une association (loi 1901) de grandes écoles d'ingénieurs, de management et de haut enseignement multiple ou spécifique, reconnues par l'Etat, délivrant un diplôme sanctionnant au moins cinq années d'études après le baccalauréat et conférant le grade de master, ainsi que pour certaines d'entre elles un diplôme national. Elle compte aussi parmi ses membres des entreprises, des associations d'anciens élèves et des organismes* »¹⁶¹.

La CGE joue un rôle au sein de la politique de certification professionnelle dans la mesure où elle constitue un organisme accréditeur de formations pour ses membres. Les titres qu'elle délivre (Mastère Spécialisé®, MSc, BADGE) lui sont propres et ne se confondent pas avec les diplômes nationaux. Ils peuvent dans certains cas être enregistrés sur demande au RNCP.

L'admission à la CGE se fait sur des critères portant à la fois sur la structure, les modalités de recrutement, les approches pédagogiques et l'accompagnement des étudiants dans les établissements. Ils font une large place à l'implication des représentants du monde socio-économique et à l'insertion professionnelle des diplômés.

Les titres de la CGE ont fait l'objet d'un dépôt à l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI) et constituent désormais des labels protégés. Ces trois labels regroupent :

- des masters spécialisés (MS) partiellement inscrits au RNCP.
 - des « masters of science » (MSC) inscrits au RNCP.
- Une trentaine de ces deux masters sont ouverts chaque année. Neuf mille étudiants se sont inscrits en 2015. Le taux d'insertion se situe à près de 90 % dès la remise du diplôme.
- le Badge (Bilan d'aptitude délivré par les Grandes Ecoles, marque déposée), qui correspond à un module de formation continue préparant à une certification inscrite à l'inventaire établi par la CNCP en catégorie B.

Un exemple de label de la CGE : le BADGE

La formation correspondant au BADGE comprend un ensemble d'enseignements de 250 heures environ incluant des enseignements théoriques, des travaux pratiques et des projets en équipe. Le programme se déroule sur une période allant de 7 semaines à 24 mois maximum sous réserve d'une alternance formation/entreprise lorsque la période est supérieure à 6 mois.

Ses objectifs sont de :

- Répondre à une demande forte, de la part des entreprises, de disposer de moyens de renforcement et de reconnaissance des compétences ;
- Ouvrir plus largement les grandes écoles au monde du travail, en recevant des salariés ayant un niveau d'études bac+2, voire bac, avec une expérience professionnelle, en leur permettant- en particulier - de la valider et de la consolider ;
- Engager plus fortement les grandes écoles sur la voie de la validation des acquis professionnels et de la capitalisation afin de permettre- le cas échéant - à des salariés d'obtenir par la voie de la formation continue (capitalisation de BADGE) des titres ou diplômes que les grandes écoles délivrent par ailleurs ;
- Créer un nouveau terrain privilégié pour la formation en alternance, l'enseignement à distance, l'investissement-formation partagé.

¹⁶¹ Site Internet de la CGE

Le développement de l'enseignement privé dans le supérieur, notamment dans les filières de gestion ou de commerce, a suscité une aggravation des tensions entre les Grandes Ecoles, les écoles hors CGE, les universités et leur représentant la Conférence des Présidents d'Université (CPU), et l'Etat au sujet des labels. L'Etat défend en effet son monopole de collation des grades et ne facilite pas le développement de « labels » qui viennent concurrencer, dans des conditions parfois opaques (master et « mastere ») les appellations des diplômes nationaux. De son côté, la CPU voit d'un mauvais œil la création de titres échappant au processus d'accréditation. Le cas du « Bachelor » est à cet égard particulièrement parlant.

Le bachelor n'est ni un diplôme national ni un diplôme reconnu par l'Etat. Depuis plusieurs années, certaines Ecoles de commerce et d'autres écoles privées ont créé et délivré des bachelors en s'appuyant sur le modèle des pays anglo-saxons où ce terme recouvre celui de Licence au sens du LMD. Plus récemment, certaines écoles d'ingénieur proposent de nouveaux diplômes « bachelor » en trois ans. Elles pallient de cette façon l'impossibilité qui leur est faite de délivrer la Licence. De façon plus marginale, une université et une école interne d'une université ont récemment ouvert des bachelors. La réforme de la taxe d'apprentissage, qui impose désormais le financement de diplômes en trois ans, n'est pas étrangère au déploiement des bachelors.

L'irruption récente de ce titre dans le paysage de l'enseignement supérieur a suscité un débat tendu entre différents acteurs : les universités, les IUT, les écoles de commerce, les écoles d'ingénieur, et d'autres établissements à statut particulier. En effet, les bachelors diplômés concurrencent les licences ou les licences professionnelles délivrées par les universités. C'est pourquoi les représentants de l'université, par la voix de la CPU et de l'ADIUT, se montrent majoritairement réticents à reconnaître ce diplôme. Dans une déclaration officielle¹⁶² la CPU se montre hostile à la multiplication des bachelors et appelle à un débat entre tous les acteurs sous l'égide du ministère. Au sein de l'association des directeurs d'IUT (ADIUT), l'opposition est encore plus marquée, le bachelor en trois ans entrant en concurrence directe avec les licences professionnelles des IUT, dans un contexte où le DUT perd en lisibilité vis-à-vis du BTS.

➤ Les accréditations internationales

De façon parallèle également se développent des processus issus d'agences internationales, qui « labellisent », voire « accréditent » un certain nombre de formations en dehors de toute référence au processus national de certification. C'est notamment le cas des agences internationales d'accréditation des Ecoles supérieures de commerce ou « business schools », qui délivrent un « label », très recherché par ces établissements, après un audit très approfondi.

Les accréditations internationales

Les écoles de commerce et de management ou business school, dont les modèles économiques sont pour une large part assurés par l'attractivité internationale, proposent et délivrent des diplômes comme le bachelor, le MBA ou le PhD. Dans ce cadre elles recherchent une autre reconnaissance qui leur assure une visibilité internationale, à travers les labels accordés par des organismes d'accréditation indépendants, prestigieux au niveau international.

Les quatre labels les plus connus pour ces écoles sont :

1. Le label EPAS, le moins difficile à obtenir est délivré par l'European Foundation for management Development (EFMD), organisation européenne basée à Bruxelles. Il concerne un programme de formation. Le label est obtenu après une demande pour obtenir dans une première phase l'éligibilité. Les critères concernent aussi bien la stratégie, que les objectifs du programme, les débouchés et la qualité des enseignants.

¹⁶² Communiqué d'avril 2016.

2. Le Label EQUIS¹⁶³ est aussi un label européen accordé par l'EFMD. C'est un label d'excellence accordé pour trois ou cinq ans qui accrédite les établissements et pas seulement un programme. Ce label, le plus difficile à obtenir, garantit la qualité de l'enseignement du management. Les écoles doivent remplir de lourds rapports et passer plusieurs audits d'équipes d'auditeurs composées de professeurs et de business school internationales.

3. Le label AMBA¹⁶⁴ (association anglaise) s'intéresse particulièrement au diplôme MBA.

4. L'AACSB¹⁶⁵ garantit la qualité et le niveau d'une business school. Le processus est aussi long et difficile que celui d'EQUIS. Après la phase d'éligibilité du dossier, l'école travaille avec un mentor pour élaborer un plan stratégique en vue d'obtenir l'accréditation. L'accréditation n'est donnée que pour cinq années, et doit répondre aux standards de l'association : missions de l'école, ses activités de recherche, ses ressources financières, sa gouvernance, qualité des enseignants...

Hormis le premier label, très peu d'écoles dans le monde ont obtenu les trois labels : seulement 67 écoles sur les 13 670 que l'on compte dans le monde, dont 11 françaises.

Cinq points caractérisent ces dispositifs d'accréditation : l'indépendance des organisations qui accordent leur label ; la rigueur des processus d'accréditation ; la transparence des critères qui s'appuient sur des standards internationaux ; un certain niveau d'exigence ; la reconnaissance des usagers. Cette rigueur fait de ces dispositifs des concurrents sérieux, du point de vue de l'utilisateur, pour les titres ou diplômes auxquels l'Etat accorde un visa, un grade, ou même pour l'enregistrement au RNCP. Par ailleurs ils créent une certaine confusion dans l'information délivrée aux usagers. Une plus grande transparence sur ces labels et plus généralement sur le système français de certification professionnelle, permettrait que coexistent en toute transparence ces différentes formes de reconnaissance.

2.4 Le point de vue des partenaires sociaux et d'autres acteurs économiques

2.4.1 L'avis des professionnels impliqués dans les CPC

Pour recueillir l'appréciation des membres des CPC eux-mêmes sur les travaux menés, la mission a conçu, avec l'appui du SGMAP, une enquête destinée à l'ensemble des membres des CPC¹⁶⁶. Cette enquête a été mise en œuvre par un prestataire du SGMAP, l'institut TNS-SOFRES. Le détail des résultats de cette enquête figure en annexe 3.

2.4.1.1 Les caractéristiques des répondants à l'enquête

264 membres de CPC ont répondu à l'enquête, sur un total de 723 membres contactés¹⁶⁷. Le taux de réponse global s'est ainsi élevé à 37 %, soit un niveau correct. Les quatre collèges¹⁶⁸ (employeurs, salariés, pouvoirs publics, personnalités qualifiées) sont équitablement représentés dans l'échantillon de répondants. Le taux de réponse est toutefois variable selon les CPC et repose dans certains cas sur un petit nombre d'individus. Il faut donc interpréter avec prudence les chiffres recueillis, représentatifs de l'avis des seuls répondants. De même, en raison des petits nombres d'individus, les comparaisons entre ministères exposées ci-après ne peuvent être considérées comme statistiquement significatives. Les comparaisons entre collèges toutes CPC confondues bénéficient par contre d'un nombre suffisant de réponses.

¹⁶³ European Quality Improvement System

¹⁶⁴ Association of Masters of Business Administration.

¹⁶⁵ Association to advance collegiate schools of business.

¹⁶⁶ Y compris le CSFPM du ministère chargé de la mer.

¹⁶⁷ Les membres de CPC participant à plusieurs CPC ont été interrogés à propos de l'activité et du fonctionnement de deux CPC dans lesquelles ils siègent. 301 réponses ont pu être ainsi exploitées à ce sujet.

¹⁶⁸ Hors le collège spécifique du CSFPM représentant l'enseignement.

La moyenne d'âge des répondants s'établit à 54 ans. 85 % exercent une activité professionnelle et 15 % sont retraités ou en préretraite. Deux tiers d'entre eux (66 %) sont des hommes et 41 % sont domiciliés en Ile-de-France, reflet d'une sous-représentation (parmi les répondants au moins) des femmes et des professionnels de province. 39 % des répondants exercent des fonctions ou des responsabilités dans un établissement d'enseignement ou un organisme de formation, ce qui tient en partie au fait que le collège des personnalités qualifiées est principalement composé d'enseignants dans les CPC du ministère de l'éducation nationale.

Une majorité des répondants (54 %) siègent dans leur commission depuis moins de 5 ans¹⁶⁹. Près de neuf répondants sur 10 (88 %) déclarent être en relation directe, à titre professionnel, avec des personnes titulaires ou susceptibles de bénéficier des certifications examinées dans leur CPC.

2.4.1.2 Une appréciation générale très positive sur l'utilité des travaux menés, des différences d'appréciation qui s'expriment dans le détail des réponses

Le jugement général sur l'utilité des travaux¹⁷⁰ conduits dans les CPC est très positif puisque 91 % des répondants estiment les travaux utiles¹⁷¹ et 86 % jugent positivement la qualité de la production de leur CPC d'appartenance¹⁷². Ce niveau global d'appréciation très positive présente peu de variations entre ministères : les taux d'appréciation positive sur l'utilité des travaux et la qualité de la production des CPC sont ainsi de 89 % et 85 % pour le seul ministère de l'éducation nationale¹⁷³. De plus, pour ce même ministère, il n'y a pas d'écart d'appréciation notable entre les différents collèges, les membres du collège des salariés portant toute fois une appréciation légèrement plus favorable que ceux des autres collèges sur l'utilité des travaux menés et la qualité de la production de leur CPC.

L'appréciation portée par les membres des CPC sur le fonctionnement général de celle-ci apparaît moins favorable que sur l'utilité des travaux menés et la qualité de leur production, même si 77 % des répondants expriment un avis positif à ce sujet¹⁷⁴. Pour le seul ministère de l'éducation nationale, ce taux est également de 77 %. Pour cette question, le ministère des affaires sociales se distingue très nettement des autres, puisque seuls 33 % des répondants membres de la CPC de ce ministère jugent positivement le fonctionnement général de la CPC¹⁷⁵. Enfin, parmi les différents collèges toutes CPC des ministères confondues, le pourcentage d'avis positifs apparaît comparativement plus faible pour les représentants des employeurs (72 %) et à l'inverse plus élevé pour les représentants des salariés (82 %). L'écart d'appréciation positive sur le fonctionnement général des CPC entre les membres de ces deux collèges apparaît un peu plus marqué pour le ministère de l'éducation nationale : 70 % seulement pour les représentants des employeurs et 85 % pour ceux des salariés.

Sur la prise en compte de leurs avis dans les travaux des CPC, 74 % des répondants s'expriment satisfaits. Par collège, ce pourcentage est un peu plus élevé pour les représentants des employeurs (satisfaits à 78 %) et les représentants des pouvoirs publics (84 %). Par contre, il est un peu plus faible pour les représentants des salariés (66 %). Par ministère, le niveau de satisfaction à cet égard apparaît, à nouveau, comparativement faible pour le ministère des affaires sociales (54 % d'insatisfaits).

¹⁶⁹ L'ancienneté médiane des répondants dans leur CPC n'est que de 4 ans, et leur ancienneté moyenne de 6,5 ans.

¹⁷⁰ A noter que la charge de travail annuelle associée à la participation à une CPC est conséquente puisqu'elle est en moyenne de trois semaines à temps plein, mais avec de fortes variations entre répondants.

¹⁷¹ 38% d'entre eux les jugent « assez utiles » et 53% « très utiles ».

¹⁷² 57% d'entre eux la juge « plutôt positivement » et 29% « très positivement ».

¹⁷³ Dont le poids dans l'échantillon est élevé.

¹⁷⁴ (57% d'avis positifs et 20% d'avis très positif)

¹⁷⁵ Ces chiffres sont à interpréter avec précaution compte tenu du petit nombre de répondants pour ce ministère, comme pour les autres à l'exception du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'emploi.

Dans le détail des modalités de fonctionnement des CPC, 90 % des membres interrogés, toutes CPC des ministères confondus, portent une appréciation positive sur la facilité de prise de parole en réunion. Le rythme et la durée des réunions, la fréquence et la qualité des études d'opportunité, l'utilisation des outils numériques dans le fonctionnement de la CPC et les modalités de résolution des divergences de vues entre les membres des CPC recueillent à l'inverse une proportion d'avis positifs moins élevée (72 %, 70 %, 69 %, 70 % respectivement). Les pourcentages d'opinions positives portées sur l'utilisation des outils numériques et les modalités de résolution des divergences de vues entre les membres des CPC apparaissent plus faibles pour les représentants des employeurs que pour les autres collègues, et ce notamment pour le ministère de l'éducation (50 % et 59 % d'opinions positives seulement).

Enfin, parmi les principaux sujets de questionnement de l'enquête, la qualité de la prise en charge matérielle des réunions (frais de transports, frais de restauration...) recueille le taux de satisfaction général le moins élevé, avec 59 % des répondants satisfaits seulement, et de fortes disparités entre ministères. Par collègue, les représentants des salariés apparaissent particulièrement insatisfaits à ce sujet (44 % d'insatisfaits, toutes CPC des ministères confondus, et même 50 % parmi ceux des CPC du ministère de l'éducation nationale).

2.4.2 L'expérimentation en cours d'un binôme salarié/employeur

Au cours de la grande conférence sociale de juillet 2014, certaines organisations d'employeurs et de salariés ont exprimé le souhait d'expérimenter « *Au sein des commissions professionnelles consultatives, [qu'] un binôme salarié/employeur [soit] chargé de la rédaction du référentiel des activités et du référentiel de certification pour les compétences professionnelles*¹⁷⁶ ». Ce souhait concernait l'élaboration des diplômes professionnels de l'éducation nationale. D'autres organisations rencontrées par la mission ont exprimé leurs réserves à l'égard de cette volonté d'expérimentation, en soulignant le risque d'une remise en cause du quadripartisme des CPC qu'elle pourrait emporter, et les risques qui pourraient découler d'une attention excessive portée aux compétences professionnelles, au détriment des compétences générales pourtant appréciées par les employeurs.

Il s'est rapidement avéré que la rédaction effective des référentiels nécessitait en pratique, comme vu *supra*, du temps et des compétences techniques spécifiques en matière d'ingénierie de la certification. Un protocole d'expérimentation, en date du 1^{er} mars 2015, a ainsi été conçu par la DGESCO. Dans ce cadre, les membres du binôme, désignés par les collègues employeurs et salariés de la CPC compétente, ont « *la responsabilité de l'animation et la coordination de la rédaction du référentiel des activités professionnelles et de la partie « compétences professionnelles » du référentiel de certification* », avec constitution d'un groupe d'experts. Le protocole précise également que :

- Afin de leur permettre d'exercer pleinement leurs responsabilités, la structure à laquelle appartient le binôme garantit leur disponibilité ;
- Le binôme peut, tout au long du processus, solliciter les conseils et l'éclairage de la DGESCO et de l'IGEN.

Mais la composition retenue pour le groupe d'experts reflète, comme pour les CPC, le fait que les référentiels doivent tenir compte du cadre des politiques éducatives : le groupe d'experts comprend certes des professionnels (employeurs et salariés), mais aussi « *des représentants de la DGESCO, de la DGESIP lorsqu'il s'agit d'un BTS, de l'IGEN et des corps d'inspection territoriaux, des enseignants ou formateurs* ».

¹⁷⁶ Cf. la feuille de route issue de la conférence sociale de juillet 2014.

L'expérimentation est en cours pour quelques diplômes dont la création ou la rénovation a fait l'objet d'un avis de la CPC compétente, sur la base du volontariat exprimé par les partenaires sociaux (branches professionnelles ou syndicats de salariés). Elle fait l'objet d'un suivi externe par le CEREQ.

2.4.3 L'appréciation et les recommandations du Conseil national éducation-économie (CNEE)

En lien avec les conclusions de la « feuille de route » issue de la grande conférence sociale de juillet 2014 (cf. la partie 1.3.5 *infra*), le CNEE a engagé en décembre 2014 des réflexions relatives à la rénovation des diplômes professionnels, en vue « *d'associer davantage les professionnels au dispositif de conception et de rénovation des diplômes afin de mieux répondre aux besoins en compétences des métiers et des filières* », dans le cadre d'un groupe de travail dédié.

Ce groupe de travail a produit deux ensembles de conclusions et de recommandations portant respectivement sur les diplômes de l'enseignement supérieur et ceux de l'enseignement secondaire délivrés par le MENESR. Ces deux ensembles ont été adoptés par le CNEE en octobre 2015 et en avril 2016. Les documents qui les présentent figurent en pièce jointe du présent rapport¹⁷⁷.

S'agissant de l'élaboration des diplômes de l'enseignement supérieur, au terme d'un diagnostic portant sur la situation au niveau national et au niveau territorial, le groupe de travail a jugé que « *les marges d'amélioration et de structuration du dialogue entre les acteurs (du secteur) et les acteurs socio économiques - à l'échelle des sites, des établissements ou encore de l'échelle nationale - (étaient) suffisamment importantes pour que des recommandations soient portées à l'attention des ministres* ». Il a ainsi retenu deux grands axes de recommandations :

- « *au niveau national, la création de conseils sectoriels compétents* », dans le prolongement des démarches engagées à titre expérimental par la DGESIP et certains secteurs (cf. la partie 2.3 *supra*) ; le groupe de travail a ainsi avancé des préconisations relatives notamment à leur objet, leur champ de compétences, leurs missions, leur articulation avec les autres dispositifs de dialogue existants, leur composition et leur gouvernance ainsi qu'à la segmentation sectorielle sur laquelle ces conseils pourraient se fonder ;
- « *au niveau territorial ; la relance des conseils de perfectionnement* » ; le groupe de travail a ainsi préconisé une généralisation dans les meilleurs délais de ces conseils à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur et il a formulé des recommandations visant à préciser leurs missions, leur positionnement et leur composition ainsi que leur articulation avec les conseils sectoriels nationaux précités.

S'agissant de l'élaboration des diplômes de l'enseignement secondaire, les travaux du groupe de travail l'ont conduit à réaffirmer « *l'importance du dispositif des CPC eu égard à sa réelle valeur ajoutée dans l'élaboration des diplômes* » tout en identifiant « *les points de fragilités, d'interrogation ou de difficulté suivants dans le processus actuel de conception des diplômes professionnels* » :

- « *La représentativité des professionnels mobilisés dans certaines CPC et groupes d'experts : ...*
- *La nature des données disponibles pour la prise de décision et la préparation des dossiers d'opportunité préalable à la création/rénovation de diplômes : ...*
- *La difficile coordination entre les travaux des différentes CPC des ministères (éducation nationale, agriculture, emploi ..., santé, affaires sociales, culture, jeunesse et sports), ...*
- *L'existence « d'angles morts », notamment pour les fonctions supports (administratif, comptabilité, etc) : ...*

¹⁷⁷ Le groupe de travail a par ailleurs annoncé qu'il va « *poursuivre ses réflexions au travers de l'ouverture d'un troisième chantier : l'accès progressif aux certifications pour des jeunes sortis sans qualification* ».

- *Des interrogations sur la structuration des diplômes, notamment face au défi de la transversalité et de la transférabilité des compétences, ...*
- *La contestation par certains professionnels de diplômes dans lesquels ils ne reconnaissent pas suffisamment leur métier, ...*
- *L'absence de consultation ou d'information systématique des CPC sur :*
 - *Les recommandations produites par le ministère (de l'Education nationale) (Inspection générale de l'éducation nationale) ... quant au contenu et à l'organisation des formations correspondant aux certifications discutées en CPC, ...*
 - *La régulation et la programmation de la cartographie de l'offre de formation, qui relèvent de la compétence des Régions en association avec les recteurs. »*

Concluant à la « nécessité de travailler à une amélioration du dispositif, sans toutefois remettre en cause son économie globale », le groupe de travail a avancé un ensemble de « pistes de travail », présentées sous forme de « leviers d'actions potentiels »¹⁷⁸, destinées à « relever les 3 grands défis suivants :

- *Donner aux professionnels des possibilités équitables et diverses d'investissement dans les processus de concertation ;*
- *Organiser progressivement la transformation digitale des méthodes de concertation : transparence, consultations multicanaux ;*
- *Mutualiser les moyens et améliorer la coordination des travaux menés par les CPC placées auprès des différents ministères » (voir l'encadré ci-dessous et le document du CNEE en pièce jointe pour une présentation détaillée de ces « leviers d'actions potentiels »).*

Les « leviers d'actions potentiels » identifiés par le groupe de travail du CNEE sur la rénovation des diplômes professionnels de l'enseignement secondaire

Ces « leviers d'actions potentiels » sont déclinés de la façon suivante :

A : Donner aux professionnels des possibilités équitables et diverses d'investissement dans les processus de concertation :

1. Développer des modalités complémentaires de recueil d'informations auprès des professionnels à l'appui des travaux des CPC
 2. Assurer la formation des professionnels destinés à siéger en CPC
- Le groupe de travail note notamment que cette mission pourrait être assurée de manière mutualisée pour l'ensemble des CPC placées auprès des différents ministères.
3. Valoriser l'implication des professionnels dans les travaux des CPC par la reconnaissance des blocs de compétences développés dans l'exercice de leur mandat et permettant à terme une validation des acquis de l'expérience
 4. Dégager des moyens raisonnés et adaptés pour permettre la présence effective de professionnels en CPC et en particulier des salariés en poste sur les métiers visés et des employeurs issus des TPE-PME
 5. Acter une différenciation des profils-types des professionnels à mobiliser selon le format de réunion en CPC
 6. Mettre en place des mécanismes (relecture, etc.) pour rendre plus accessibles les contenus des diplômes au monde professionnel
 7. Associer de droit aux CPC des représentants des comités stratégiques de filières concernées (Conseil national de l'industrie, Commission nationale des services) et des Conseils sectoriels nationaux en cours d'installation dans l'enseignement supérieur

B : Organiser progressivement la transformation digitale des méthodes de concertation : transparence, consultations multicanaux, communication :

1. Accroître la transparence tout au long du processus
2. Développer un système de concertation en ligne, en complément des processus existants
3. Assurer une plus grande publicité aux travaux des CPC

¹⁷⁸ Ces pistes de travail n'ont pas fait systématiquement l'objet d'un consensus entre les membres de ce groupe de travail.

C. Mutualiser les moyens et améliorer la coordination des travaux menés par les CPC placées auprès des différents ministères :

Selon le groupe de travail du CNEE, « une option particulièrement intéressante réside en l'adoption d'un protocole ou d'une feuille de route commune aux différents ministères, auprès desquels sont placés des CPC, programmant les actions à réaliser de manière conjointe et les moyens à mettre en commun ». Ce document pourrait « en particulier viser la réalisation des objectifs suivants :

1. *Elaborer une culture commune entre l'ensemble des acteurs des CPC ;*
2. *Mieux traiter des questions de transversalité et de transférabilité des compétences notamment dans le contexte de l'introduction des blocs de compétences ;*
3. *Assurer la formation des professionnels destinés à siéger en CPC ;*
4. *Prévoir des commandes conjointes d'étude de l'activité et des compétences ... ;*
5. *Mettre l'accent sur la problématique spécifique aux fonctions supports ou métiers transversaux ;*
6. *Elaborer des référentiels d'activités professionnelles partagés entre différents secteurs et différents certificateurs ;*
7. *Assurer la publicité et la transparence des travaux ... ;*
8. *Généraliser le recours à des analyses d'opportunité portant sur l'ensemble des niveaux de diplômes d'une même filière, et non plus sur un seul diplôme ... »*

3 UNE REGULATION LIMITEE DE L'OFFRE DE CERTIFICATIONS PAR LA CNCP, EN RAISON ESSENTIELLEMENT DE POUVOIRS ET DE MOYENS LIMITES

La présente partie s'attache, dans un premier temps, à analyser l'action de la CNCP, à travers les avis dits « d'opportunité » rendus pour les certifications enregistrées de droit (partie 3.1) et ceux concernant les demandes d'enregistrement au RNCP (partie 3.2). Elle aborde ensuite la notion, nouvelle, de « blocs de compétences » (partie 3.3), la mise en œuvre de « l'inventaire » (partie 3.4), les autres missions de la CNCP (partie 3.5) et le contexte européen (partie 3.6). Une dernière sous-partie analyse les moyens dévolus à la CNCP pour remplir ses missions (partie 3.7).

3.1 Les avis d'opportunité préalables à la création des certifications de l'Etat : un champ, une mise en œuvre et une portée limités

3.1.1 Un champ d'intervention limité pour la CNCP

La loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie du 24 novembre 2009 a modifié l'article L 335-6 du code de l'éducation en ajoutant la procédure suivante pour les certifications de l'Etat enregistrées de droit au RNCP : « *Préalablement à leur élaboration, l'opportunité de leur création fait l'objet d'un avis public de cette commission dans un délai de trois mois. Passé ce délai, cet avis est réputé favorable* ». En l'absence d'autre précision, il s'agit d'une procédure consultative et le ministre compétent peut donc passer outre en cas d'avis défavorable.

Dans la mesure où « *les diplômes et les titres à finalité professionnelle ... délivrés au nom de l'Etat et créés après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés* » sont enregistrés de droit au RNCP, cette procédure constitue le principal levier de régulation des certifications de l'Etat dont dispose la CNCP. La capacité de régulation des certifications de l'Etat qui découle des autres prérogatives de la CNCP (*cf.* la partie 1.1.4.1 *supra*) apparaît nettement plus limitée, puisque, selon le droit, ces prérogatives ne sont pas de nature à empêcher leur enregistrement au RNCP.

Combinée à l'attribution à la CNCP d'une nouvelle mission de veille relative à la « *cohérence (et) la complémentarité* » des certifications enregistrées au RNCP, cette disposition visait, selon l'exposé des motifs de la loi, à « *renforce(r) la capacité de la (CNCP) à veiller à la cohérence des certifications, notamment publiques* ». En pratique cette disposition avait pour objectif, pour partie au moins, de limiter le nombre de certifications délivrées par l'Etat qui avait augmenté fortement au cours des années précédentes, dans le champ de l'enseignement supérieur principalement.

Les développements qui suivent synthétisent les constats de la mission, qui sont rassemblés dans l'annexe 5.

3.1.2 Une mise en œuvre très ciblée et vraisemblablement partielle dans l'enseignement supérieur

Les conditions réglementaires de mise en œuvre de cette nouvelle mission confiée à la CNCP, comme celles des autres dispositions relatives à la certification issues de la loi du 24 novembre 2009, n'ont été précisées que près de deux ans après la promulgation de la loi¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Par le biais du décret n°2011-111 du 16 septembre 2011 relatif au RNCP et à la CNCP pris par les ministres en charge de l'emploi, la formation professionnelle et l'éducation nationale.

La CNCP s'attendait initialement à devoir traiter « *plus de 500 dossiers* »¹⁸⁰ de demande d'avis d'opportunité par an au cours des premières années de mise en œuvre de la mesure. Combinée aux autres dispositions de la loi du 24 novembre 2009 (création de « l'inventaire spécifique », mission d'évaluation des CQP), cette nouvelle mission avait conduit le président de la CNCP à demander, à plusieurs reprises, un renforcement notable des moyens humains du secrétariat national auprès du ministre en charge de la formation professionnelle et de ses services.

Si l'évaluation du nombre d'avis d'opportunité rendus par la CNCP au cours des dernières années varie quelque peu selon les sources¹⁸¹, il apparaît néanmoins que ce nombre est resté très en deçà des prévisions initiales et très inférieur à l'augmentation du nombre des certifications enregistrées de droit au RNCP sur la période :

- Les différentes sources convergent pour suggérer que le nombre d'avis d'opportunité rendus par la CNCP s'est limité à une soixantaine et une cinquantaine tout au plus en 2011 et en 2012, puis à une trentaine en 2013 et à une dizaine seulement en 2014 et en 2015.
- Sans surprise, une majorité d'avis rendus ont porté sur l'enseignement supérieur. Pour celui-ci, le nombre d'avis rendu s'est élevé à 50 en 2010 selon le site Internet de la CNCP, puis a diminué au cours des années suivantes, pour se limiter à 9 en 2014 et à 3 en 2015. Au total le nombre d'avis rendus pour l'enseignement supérieur s'est limité à un peu moins de 120 selon cette source sur l'ensemble de la période 2011-2015, alors que le nombre de certifications enregistrées de droit au RNCP pour ce ministère s'est élevé d'un peu plus de 2 200 fin 2010 à un peu plus de 6 700 fin 2015.
- Pour les autres ministères certificateurs pris dans leur ensemble, le nombre d'avis d'opportunité rendus par la CNCP s'est limité à quelques-uns par an et à un total de 26 sur l'ensemble de la période 2011-2015 selon le site Internet de la CNCP, alors que le nombre de certifications créées par ces ministères et enregistrées de droit au RNCP s'est élevé d'un peu plus de 1 420 fin 2010 à 1560 fin 2015.

Deux facteurs contribuent à expliquer ces écarts importants entre le nombre d'avis d'opportunité rendus par la CNCP au cours des années récentes et la forte augmentation du nombre de certifications enregistrées de droit au RNCP sur la période :

- Cette dernière s'explique en premier lieu par un grand nombre de renouvellements de diplômes qui donnent lieu à l'enregistrement de nouvelles fiches au RNCP sans que cela ne reflète de créations de diplômes en tant que telles. Ce facteur explique l'essentiel de la hausse constatée pour les ministères autres que celui de l'enseignement supérieur¹⁸².
- Pour l'enseignement supérieur, la très forte augmentation récente du nombre de certifications enregistrées de droit au RNCP tient aussi, pour une part vraisemblablement importante¹⁸³, à des retards d'enregistrement de certifications créées antérieurement, compte tenu des difficultés rencontrées par les universités pour parvenir à une rédaction satisfaisante des fiches descriptives des diplômes et de certaines difficultés d'organisation à cet égard de la DGESIP (*cf. infra*).

Dans ce contexte, la mission retire également de ses entretiens avec le président de la CNCP et les représentants de la DGSIP que :

- La CNCP se fonde sur une interprétation relativement restrictive de la notion de « création de diplômes » pour la mise en œuvre de ces avis d'opportunité, des rénovations significatives, voire importantes, de diplômes étant considérées comme des renouvellements et n'appelant pas, selon elle, la production de tels avis.

¹⁸⁰ Cf. le rapport du président de la CNCP au Premier ministre pour 2011 et les précédents.

¹⁸¹ Ordres du jour et compte rendus des réunions de la commission plénière de la CNCP, avis publiés sur le site Internet de la commission, rapports annuels de son président au Premier ministre.

¹⁸² La mission n'a pu estimer précisément l'ampleur de ces renouvellements de diplômes pour l'enseignement supérieur.

¹⁸³ La mission n'a pu estimer précisément cette part non plus.

- La DGESIP n'est pas parvenue au cours des années passées à mettre en place une procédure stabilisée garantissant : la sollicitation systématique par les universités d'un avis d'opportunité lorsqu'elles envisagent de créer un diplôme susceptible d'être enregistré de droit au RNCP, d'une part ; et un enregistrement rapide au RNCP des fiches descriptives des diplômes, une fois ceux-ci créés, d'autre part ; dans un contexte, il est vrai, compliqué par la mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilité des universités.

Pour l'avenir, la mission note que la limitation du nombre de diplômes portée par l'arrêté du 22 janvier 2014 fixant le cadre national des formations conduisant à la délivrance des diplômes nationaux de licences et de masters (*cf.* la partie 2.3 *supra*)¹⁸⁴, devrait conduire à une forte diminution du nombre de créations de diplômes dans l'enseignement supérieur¹⁸⁵, ce facteur expliquant vraisemblablement d'ores et déjà en partie la baisse du nombre d'avis rendus par la commission en 2014 et 2015.

S'agissant de la CNCP, son président estime qu'elle n'a pas rencontré de difficulté d'organisation significative dans le traitement de ces avis d'opportunité au cours des dernières années. La mission note toutefois que cette mission ne semble pas faire l'objet d'une procédure de gestion formalisée au sein de son secrétariat national et elle a constaté de sérieuses insuffisances dans la publication des avis rendus par la commission, certains retards importants s'apparentant à un défaut de publication. Elle note enfin que les avis rendus prennent des formes diverses.

3.1.3 Des avis d'opportunité très majoritairement favorables et d'une portée limitée

Sur les 149 avis d'opportunité rendus par la CNCP à la fin avril 2016¹⁸⁶, 132 (soit 89 %) ont exprimé un avis favorable de la commission ; 12 d'entre eux ont exprimé un avis défavorable à la création de la certification et 5 un avis « réservé » ou « très réservé ».

La mission observe que certains avis favorables s'appuient sur un très petit nombre de votes favorables et un grand nombre d'abstentions.

Les rapports annuels du président de la CNCP au Premier ministre font apparaître que les décisions de la commission se fondent sur trois critères principaux :

- les perspectives d'insertion professionnelle des bénéficiaires de la certification envisagée ;
- la place de la certification dans l'offre existante, évaluée au travers de l'analyse des certifications voisines et de l'identification d'éventuelles passerelles avec celles-ci ;
- l'accessibilité de la certification par la VAE.

La pondération effective de ces différents critères dans les décisions prises par la CNCP ne peut être évaluée par la mission. Toutefois, on constate que l'absence de possibilité d'accès par la VAE est la raison la plus fréquemment invoquée pour justifier les décisions défavorables. La mission note en outre que la commission dispose d'une marge d'appréciation notable dans la prise en compte des deux premiers critères.

¹⁸⁴ Pris en application de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

¹⁸⁵ L'avis d'opportunité est désormais nécessaire seulement en cas de création d'une nouvelle mention, non prévue dans le dossier d'accréditation déjà soumis par l'établissement.

¹⁸⁶ D'après le site Internet de la CNCP.

Sur les 17 avis non favorables rendus jusqu'ici, 16 ont concerné l'enseignement supérieur et un seul a porté sur un projet de diplôme issu d'un autre ministère. Ce dernier, rendu en décembre 2015, a porté sur la création d'un diplôme d'état d'accompagnant éducatif et social (DE AES)¹⁸⁷ envisagée par le ministère des affaires sociales, dans le cadre d'un processus de restructuration des diplômes du travail social. Cet avis négatif a été motivé par l'absence de réflexions, au stade de la création du diplôme, sur les possibilités de passerelles avec les diplômes et titres existants. En dépit de cet avis défavorable, ce diplôme a été créé dans les semaines qui ont suivi, par le biais d'un décret du 29 janvier 2016 signé par la ministre chargée des affaires sociales¹⁸⁸.

3.2 Les avis de la CNCPC relatifs aux demandes d'enregistrement au RNCP : une utilité certaine malgré un faible taux de refus

3.2.1 Une procédure consultative qui repose sur le rôle central de la commission spécialisée de la CNCPC

La procédure d'enregistrement au répertoire sur demande¹⁸⁹ comprend différentes phases, qui peuvent se résumer ainsi :

- le dépôt de la demande d'enregistrement par le demandeur, soit au niveau national, soit au niveau régional ;
- l'instruction de la demande par les services de la CNCPC (secrétariat national) et ses correspondants régionaux ;
- l'examen de la demande par la CNCPC et la transmission de l'avis rendu au ministre chargé de la formation professionnelle ;
- la formalisation et la publication de l'arrêté d'enregistrement au RNCP par les services du ministre chargé de la formation professionnelle ;
- et, enfin, la publication par la CNCPC de la fiche correspondante dans le répertoire.

La procédure repose ainsi initialement sur la saisine de la CNCPC par un organisme certificateur. A partir des avis rendus¹⁹⁰, on constate que les demandes d'enregistrement sont le fait à plus de 60 % d'établissements privés. Les établissements publics et les établissements consulaires sont chacun à l'origine d'environ 10 % des demandes. Les établissements demandeurs d'enregistrement d'une certification sont quasi systématiquement des organismes de formation. Enfin, s'agissant des branches professionnelles et des CQP¹⁹¹, leur part a été croissante dans la période récente ; elle a atteint 17 % en 2015.

¹⁸⁷ Ce nouveau diplôme de niveau V fusionne deux diplômes qui préexistaient (le diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale et le diplôme d'Etat d'aide médico-psychologique) et combine trois spécialités (domicile, établissement et cadre scolaire).

¹⁸⁸ Décret n°2016-74 du 29 janvier 2016 relatif au diplôme d'Etat d'accompagnant éducatif et social et modifiant le code de l'action sociale et des familles (partie réglementaire). Les conditions d'accès à la formation correspondante, le contenu et l'organisation de celle-ci et les modalités de certification ont été précisés par un arrêté publié le même jour.

¹⁸⁹ Cf. l'annexe 6 pour une présentation détaillée de la procédure et des avis rendus par la CNCPC.

¹⁹⁰ Les avis rendus sont la seule source d'information dont a pu disposer la mission pour son analyse. On fait donc ici l'hypothèse que les poids respectifs des différentes catégories d'établissements dans les demandes sont conservés dans les avis rendus.

¹⁹¹ Selon l'article L335-6 du code de l'éducation, les CQP « établis par une ou plusieurs commissions paritaires nationales de l'emploi » peuvent être enregistrés au RNCP. Le pluriel autorise ainsi la demande d'enregistrement pour des CQP interprofessionnels.

Tableau 8 : Répartition par catégorie des organismes demandeurs d'enregistrement de certifications au RNCP, à partir des avis rendus par la CNCP

	Etablissements privés (%)	Etablissements publics (%)	Etablissements consulaires (%)	Branches professionnelles (%)	Total
2010	62	13	11	14	100
2011	68	12	12	8	100
2012	63	15	11	11	100
2013	63	16	9	12	100
2014	60	16	9	15	100
2015	63	11	9	17	100

Source : Mission, à partir des rapports annuels du président de la CNCP

Par niveau (hors CQP), les niveaux de qualification les plus élevés sont prépondérants dans les avis favorables rendus : le niveau II est prépondérant (36 % des avis favorables en 2015), suivi des niveaux I (29 %) et III (20 %). Les niveaux IV et V sont minoritaires, et ne représentent à eux deux que 15 % des avis favorables rendus en 2015 (3 % pour le niveau V).

3.2.1.1 Des procédures multiples d'instruction des demandes

Le dépôt des demandes d'enregistrement au RNCP¹⁹² peut s'effectuer auprès de trois autorités différentes¹⁹³ :

- au choix du demandeur, auprès de la CNCP (« puis auprès du ministre compétent pour le champ professionnel des activités concernées par la certification »), ou auprès du ministre chargé de la formation professionnelle ;
- « S'il s'agit d'un organisme à vocation régionale, la demande est déposée auprès du préfet de région », la notion « d'organisme à vocation régionale » ne faisant pas l'objet d'une définition dans les textes réglementaires précisant les conditions d'enregistrement au RNCP.

En fonction du lieu de dépôt de la demande, les modalités de l'instruction du dossier varient : dans le premier cas, l'instruction relève de la commission nationale, et, en pratique, de son secrétariat national ; dans le deuxième cas, elle relève du correspondant régional de la CNCP (cf. *infra* la partie 3.6.1) qui doit solliciter l'avis du CREFOP réuni en « commission spécialisée » et transmettre enfin le dossier au niveau national.

3.2.1.2 Des exigences allégées pour les certificats de qualification professionnelle

Si le contenu des dossiers de demande est identique pour une première demande ou un renouvellement, il est cependant distinct selon qu'il s'agit d'une demande d'enregistrement pour un diplôme ou un titre à finalité professionnelle ou d'une demande relative à un CQP.

Dans le premier cas, l'article R335-17 du code de l'éducation prévoit que « Pour un diplôme ou un titre, le dossier de demande d'enregistrement au répertoire national des certifications professionnelles doit comporter :

1° Une description des activités d'un métier, d'une fonction ou d'un emploi existant et identifié, élaboré avec la participation des professionnels concernés ;

¹⁹² Qu'il s'agisse d'une première demande, d'un renouvellement ou d'une suppression.

¹⁹³ Cf. l'article R 335-19 du code de l'éducation.

2° Une description, pour tout candidat, des compétences, aptitudes et connaissances associées attestant d'une qualification, et nécessaires à l'exercice du métier, de la fonction ou de l'emploi décrit au 1° ;

3° La composition du jury de certification ;

4° Un état des emplois occupés, et de leur niveau, par au moins trois promotions de titulaires de la certification. »

L'organisme doit également « s'engager à mettre en place un dispositif de suivi des titulaires du titre ou du diplôme afin de vérifier la relation entre les emplois occupés et le descriptif d'emploi. »

Pour une demande d'enregistrement relative à un certificat de qualification professionnelle, l'article R335-18 du code de l'éducation prévoit quant à lui une instruction basée sur un dossier allégé, comportant les éléments suivants :

« 1° La décision et la date de création par la ou les commissions paritaires nationales de l'emploi qui le délivrent ;

2° La description de l'emploi et la description de la certification ;

3° La référence de la qualification conférée par le certificat de qualification dans les conventions collectives qui en font mention, ou du niveau dans la classification retenu par ces conventions ;

4° Les modalités de son obtention ;

5° Les correspondances reconnues ou souhaitées par la commission paritaire nationale de l'emploi ou par les commissions paritaires nationales de l'emploi avec d'autres certifications enregistrées dans le répertoire. »

Ainsi les exigences fixées dans le code de l'éducation pour les dossiers de demande d'enregistrement d'un CQP apparaissent-elles moins fortes que celles fixées pour les demandes relatives aux autres certifications. Elles ne se réfèrent notamment pas à une description des compétences mais seulement à celle d'un emploi. Elles ne mentionnent pas non plus l'existence d'un jury de certification et sa composition. Or le jury est un élément clé de la demande d'enregistrement puisque les organismes certificateurs (hors les branches professionnelles pour les CQP) doivent dans leur dossier de demande d'enregistrement « apporter toute garantie d'impartialité du jury » et que « le non respect de cette condition entraîne le retrait immédiat de l'enregistrement »¹⁹⁴. Enfin, aucun élément du dossier de demande d'enregistrement pour un CQP ne vise à s'assurer de l'insertion professionnelle des certifiés.

3.2.1.3 Des propositions d'avis émanant de la commission spécialisée

La commission plénière s'appuie sur les travaux de la commission spécialisée pour « l'instruction des demandes » et « afin de préparer ses avis »¹⁹⁵. En pratique, la commission spécialisée est chargée d'émettre des propositions d'avis à destination de la commission plénière.

La commission spécialisée se réunit à un rythme en principe mensuel¹⁹⁶, et examine une quarantaine de dossiers à chaque réunion, qui dure de l'ordre d'une demi-journée. Selon les indications de membres de la commission spécialisée, la préparation d'une demi-journée de réunion nécessite deux jours de travail, voire plus si la qualité des dossiers présentés est mauvaise.

¹⁹⁴ Cf. l'article R 335-16 du code de l'éducation.

¹⁹⁵ Cf. l'article R335-28 du code de l'éducation.

¹⁹⁶ Avec des réunions supplémentaires possibles en juin et septembre pour compenser la coupure estivale.

Le tableau suivant détaille l'activité de la commission spécialisée depuis 2011 :

Tableau 9 : Nombre de réunions tenues par la commission spécialisée et nombre de dossiers examinés

	2011	2012	2013	2014	2015
Nb réunions	9	12	11	14	12
Nb dossiers	417	558	427	489	465
Nb moyen de dossiers par réunion	46,3	46,5	38,8	34,9	38,8

Source : Mission, à partir des rapports annuels du président de la CNCP au Premier ministre pour les nombres de dossiers, et à partir de l'intranet de la CNCP pour les nombres de réunions

En 2015, sur la base de 12 réunions et de 2,5 jours de travail par réunion (2 jours de préparation et 0,5 jour de réunion), la charge de travail des 20 membres de la commission spécialisée est évaluable au total à 600 jours, soit environ 3 ETP.

La commission plénière se réunit à un rythme moindre que la commission spécialisée, un rythme trimestriel en temps normal. Elle s'est réunie quatre fois en 2015, comme en 2014¹⁹⁷. De manière générale, la commission plénière est amenée à voter les avis relatifs aux dossiers de demande examinés au cours des trois, parfois quatre, réunions précédentes de la commissions spécialisée.

En pratique, la commission plénière procède à des votes groupés, sur l'ensemble des propositions d'avis émises au cours de chacune des dernières réunions de la commission spécialisées ; les demandes d'enregistrement ne sont donc pas étudiées de manière individuelle en commission plénière.

A partir des comptes rendus des réunions de la commission plénière qui ont eu lieu en 2015, la mission a constaté que le rôle de celle-ci s'apparente largement à celui d'une chambre d'enregistrement des propositions d'avis émis par la commission spécialisée. En 2015, toutes les propositions d'avis de la commission spécialisée ont été adoptées, et ce à l'unanimité des membres votants. La seule exception à cette unanimité a été l'expression lors d'une réunion d'un vote d'abstention, émis par un membre. A partir des listes d'émargement des réunions, consultées par la mission pour la période de juin à décembre 2015, on peut noter qu'une partie des membres de la commission spécialisée sont également membres de la commission plénière. De façon générale, l'expression en commission plénière d'un vote défavorable reviendrait à désavouer le travail mené par la commission spécialisée.

3.2.1.4 Un enregistrement au RNCP prononcé par le ministre chargé de la formation professionnelle

Après avis de la CNCP, il relève *in fine* de la responsabilité du ministre chargé de la formation professionnelle de prononcer l'enregistrement au RNCP d'une certification, de même que sa modification, son renouvellement ou sa suppression¹⁹⁸.

Il ressort des entretiens menés par la mission que la pratique ministérielle est de suivre systématiquement l'avis de la CNCP.

¹⁹⁷ La commission plénière doit se réunir « au moins quatre fois par an » d'après l'article R335-27 du code de l'éducation. Elle s'était réunie 5 fois en 2011, 2012 et 2013.

¹⁹⁸ Cf. l'article R 335-20 du code de l'éducation.

Selon les services de la DGEFP, les recours juridictionnels à la suite de décisions défavorables d'enregistrement¹⁹⁹ sont rares. Les recours amiables auprès du ministre seraient assez fréquents, de l'ordre de 10 à 20 par an. En ce cas, si la posture de principe est de ne pas s'écarter de la position prise par la CNCP, les services soulignent également les possibilités de réexamen des demandes, de même que le travail de pédagogie du président de la CNCP auprès des organismes demandeurs. La mission n'a pas consulté de dossier de recours amiable mais a pris connaissance d'un cas, celui de la certification d'ostéopathe délivrée par l'École supérieure d'ostéopathie-Institut supérieur d'ostéopathie de Lille, qui a fait l'objet d'une question orale sans débat au Sénat (cf. l'encadré ci-dessous).

Le cas de l'enregistrement au RNCP du diplôme d'ostéopathe de l'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille au niveau I

(les passages soulignés sont le fait de la mission)

Question orale sans débat n° 0375S de Mme Michelle Demessine (Nord - CRC) publiée dans le JO Sénat du 28/02/2013 - page 645 :

« Mme Michelle Demessine attire l'attention de M. le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social sur la demande d'enregistrement de l'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille au niveau 1 du répertoire national des certifications professionnelles.

L'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille forme, en effet, depuis 2003, des ostéopathes avec un haut niveau de qualification. Il s'inscrit pleinement dans le paysage de santé publique de la région Nord-Pas-de-Calais et bénéficie, depuis 2007, de l'agrément du ministère en charge de la santé.

Néanmoins, en l'absence d'enregistrement au niveau 1 du répertoire national des certifications professionnelles, cet institut n'est pas reconnu à sa juste valeur dans le cadre du système universitaire.

Au moment où il n'y a que 6 000 ostéopathes dans notre pays et que ce dernier vit un vieillissement croissant de sa population, avec près de 13 millions de personnes de plus de 60 ans, cette situation est de nature à décourager les étudiants désireux de s'engager dans cette voie.

Elle souhaiterait donc savoir quelles mesures il entend prendre pour que l'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille soit enregistré au niveau 1 du répertoire national des certifications professionnelles »

Bien qu'adressée au ministre chargé de la formation professionnelle, la réponse a reçu une réponse de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche (publiée dans le JO Sénat du 10/04/2013 - page 2957).

« Madame la sénatrice Michelle Demessine, vous avez appelé l'attention du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social sur la décision de la commission nationale de la certification professionnelle, la CNCP, d'enregistrer la formation de l'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille au niveau 2 de la nomenclature, et non au niveau 1 comme le souhaitait cet établissement.

[...]

La demande d'enregistrement déposée par l'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille en juin 2012 faisait suite à l'avis défavorable formulé par la CNCP, en avril 2011, sur une première demande. À l'issue de l'instruction prévue par les dispositions réglementaires, la CNCP s'est à nouveau prononcée en faveur d'un enregistrement au niveau 2. L'institut a refusé ce niveau d'enregistrement et formulé une demande de recours gracieux, en rappelant notamment son statut, la qualité de ses formateurs et la durée de la formation, ainsi que les relations qu'il entretient avec le centre hospitalier régional universitaire de Lille.

Ces arguments ne pouvant pas être pris en considération dans la procédure de demande d'enregistrement telle qu'encadrée par les dispositions légales et réglementaires du code de l'éducation, ils n'ont pas suffi à convaincre la CNCP du bien-fondé d'un enregistrement au niveau 1.

¹⁹⁹ Dans le cas d'un avis défavorable de la CNCP suivi d'une décision de non enregistrement au RNCP par le ministre, se pose la question de l'identification par le demandeur de la décision rendue. La publication de l'arrêté d'enregistrement où ne figure pas la certification vaudrait décision défavorable.

Il convient également de préciser que le fait d'être agréé par le ministère de la santé pour dispenser la formation d'ostéopathe ne constitue pas une condition d'enregistrement au répertoire national des certifications professionnelles à un niveau que ce ministère n'a pas lui-même fixé.

Cependant, la CNCP a formulé des recommandations pour améliorer les référentiels proposés et préciser les compétences ; ces recommandations ont fait l'objet d'un échange approfondi entre son président et le responsable pédagogique de l'établissement.

Les arguments avancés pour appuyer une demande d'enregistrement au niveau I ne pouvant être retenus et la CNCP ayant rendu son avis conformément au droit, vous comprendrez, madame la sénatrice, que le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social ne puisse pas, aujourd'hui, répondre favorablement à votre demande. Néanmoins, on note une progression.

Je souhaite donc que, dans les années qui viennent, l'Institut supérieur d'ostéopathie de Lille, lorsqu'il aura terminé le travail en cours, puisse se voir accorder le niveau I. »

- Par la suite, alors que la CNCP a rendu un nouvel avis, favorable, le 20 juin 2014, l'arrêté du 29 juillet 2014 publié au Journal Officiel du 09 août 2014, porte enregistrement de cette certification au répertoire national des certifications professionnelles pour cinq ans, au niveau I, comme demandé par l'Institut. L'arrêté d'enregistrement mentionne comme habituellement le niveau, l'intitulé de la certification, le code NSF, la durée d'enregistrement et l'organisme délivrant la certification.
- La fiche correspondante publiée au RNCP porte le numéro 19451 : elle indique que l'enregistrement est pour cinq ans, au niveau I et « avec effet au 2 janvier 2010, jusqu'au 9 août 2019 »²⁰⁰

Enfin, il est à noter que, sur le site Certif Info (cf. la partie 4), la fiche de cette même certification (fiche numéro 81 356, mise à jour le 13 janvier 2015) indique encore un niveau II, comme l'indiquait l'arrêté d'enregistrement précédent au RNCP, en date du 24 mai 2013.

Pour les CQP, l'article L 335-6 du code de l'éducation prévoit que leur enregistrement au RNCP s'effectue « après avis conforme de la Commission nationale de la certification professionnelle », ce qui semble ôter au ministre chargé de la formation professionnelle la possibilité de prendre une décision différente de l'avis rendu par la CNCP.

3.2.2 Bien que les avis défavorables soient *in fine* l'exception, la procédure permet une amélioration qualitative des dossiers

La mission a analysé la nature des avis rendus par la CNCP dans le cadre de la procédure d'enregistrement sur demande au RNCP, à partir des rapports annuels du président de la CNCP au Premier ministre depuis 2010, ainsi que, pour l'année 2015, à partir des documents internes à la CNCP²⁰¹ (comptes rendus des réunions des commissions spécialisées et plénières, documents de travail divers).

En préalable à cette analyse, il faut mentionner que la proposition d'avis rendue par la commission spécialisée ne fait pas systématiquement l'objet de votes unanimes de ses membres, à la différence de la commission plénière. Une demande d'enregistrement bénéficie d'un avis favorable lorsque le nombre de votes favorables dépasse celui des votes défavorables, quel que soit le nombre d'abstentions. En pratique, il arrive qu'une demande d'enregistrement fasse l'objet d'un avis favorable, au bénéfice d'un nombre de votes favorables légèrement supérieur au nombre de votes défavorables et avec une majorité d'abstentions.

²⁰⁰ La date d'effet au 2 janvier 2010 résulte de la prise en compte de toutes les promotions pendant la durée de l'instruction, conformément aux dispositions introduites par la loi du 24 novembre 2009.

²⁰¹ La mission a demandé et bénéficié d'un accès dit « membre » au site Internet de la CNCP, qui lui a permis d'accéder aux mêmes éléments que les membres de la commission spécialisée et de la commission plénière.

3.2.2.1 Plus des trois quarts des avis rendus sont favorables à l'enregistrement

La répartition par nature des avis exprimés par la commission plénière, dont on a vu *supra* qu'ils reflétaient parfaitement les propositions d'avis de la commission spécialisée, est relativement stable. Elle fait apparaître un poids prépondérant, toujours supérieur aux trois quarts, des avis favorables.

Tableau 10 : Répartition annuelle des dossiers examinés selon l'avis rendu par la commission plénière

	Dossiers examinés ²⁰²		Avis favorables		Avis défavorables		Ajournés		Reportés	
	nb	%	nb	%	nb	%	nb	%	nb	%
2010	330	100 %	253	77 %	19	6 %	55	17 %	3	1 %
2011	416	100 %	320	77 %	34	8 %	52	13 %	10	2 %
2012	557	100 %	466	84 %	39	7 %	41	7 %	11	2 %
2013	425	100 %	340	80 %	35	8 %	38	9 %	12	3 %
2014	486	100 %	367	76 %	61	13 %	53	11 %	5	1 %
2015	465	100 %	373	80 %	46	10 %	38	8 %	8	2 %

Source : Rapport annuel 2015 du président de la CNCP au Premier ministre

Pour les renouvellements, le contenu du dossier à constituer par les organismes est identique à celui des dossiers pour un premier enregistrement. Pour les seuls dossiers en renouvellement, qui représentent près de la moitié des dossiers examinés, la proportion d'avis favorables est plus importante que pour les dossiers de première demande, et souvent proche de 90 %.

Tableau 11 : Part des avis favorables parmi les dossiers de première demande et les dossiers de renouvellement

	Avis favorables pour les premières demandes		Avis favorables pour les renouvellements	
	Nb	%	Nb	%
2010	146	72 %	107	86 %
2011	114	65 %	206	85 %
2012	225	77 %	241	90 %
2013	164	71 %	176	89 %
2014	191	65 %	176	90 %
2015	189	75 %	184	86 %

Source : Mission, à partir du rapport annuel 2015 du président de la CNCP au Premier ministre

Les avis défavorables représentent environ 10 % des avis rendus depuis 2013, et une part très légèrement supérieure à celle des ajournements depuis 2014. Enfin, la part des reports à une nouvelle réunion à une date rapprochée, en l'attente d'éléments d'informations complémentaires, est mineure, de 1 % à 3 %.

²⁰² Après retraits éventuels de dossiers, entre les réunions de la commission spécialisée et les réunions de la commission plénière porteuses des avis.

3.2.2.2 Une très grande majorité des dossiers ajournés bénéficient *in fine* d'un avis favorable

Les ajournements sont définis comme « *une procédure qui dure jusqu'à l'obtention des informations permettant aux membres de la commission d'émettre un avis en toute certitude* »²⁰³. A la différence des avis défavorables, les ajournements de dossier permettent à l'organisme demandeur de compléter et améliorer son dossier, en l'attente d'un éventuel avis favorable. Dans l'hypothèse d'un avis *in fine* favorable après ajournement, il s'agit d'une instruction unique du dossier, à la différence d'une deuxième demande qui obtiendrait un avis favorable après un premier avis défavorable. De ce fait, l'ajournement du dossier permet de faire bénéficier un plus grand nombre des promotions des dispositions de l'article L335-6 du code de l'éducation introduites par la loi du 24 novembre 2009 qui prévoient que « *Les personnes qui appartiennent aux promotions prises en compte dans le cadre de la procédure d'instruction pour enregistrement au répertoire national des certifications professionnelles visé au présent article ainsi que celles qui appartiennent à la promotion en cours et ayant obtenu la certification peuvent se prévaloir de l'inscription de cette certification au répertoire national des certifications professionnelles* ».

En pratique, les ajournements font très majoritairement l'objet d'avis favorables à l'issue d'un passage ultérieur en commission. Ainsi, pour 2015, la commission spécialisée a examiné 41 dossiers ayant fait antérieurement l'objet d'un ajournement, en 2015 pour 20 d'entre eux et en 2013 pour les autres. Parmi ces 41 dossiers, 36 (88 %) ont reçu un avis favorable, deux ont été à nouveau ajournés, un a été reporté, et un seul a reçu un avis défavorable.

Au total, la proportion de dossiers présentés et obtenant un avis favorable une année donnée ne rend pas compte de la proportion totale des dossiers présentés qui obtiendront *in fine* un avis favorable. Cette dernière est plus élevée. Mais, dans la mesure où le système d'information de la CNCP ne permet pas de suivre le devenir dans le temps des dossiers de demande, il n'est pas possible de chiffrer précisément la proportion de ceux finalement enregistrés au bout d'un certain temps.

3.2.2.3 L'utilisation du levier de la durée d'enregistrement en cas d'avis favorable

La prépondérance des avis favorables interroge sur le degré de régulation de l'offre de certifications par la CNCP. Ces avis peuvent cependant s'accompagner de durées d'enregistrement variables, comprises entre trois et cinq ans pour les premières demandes, et entre un et cinq ans pour les renouvellements²⁰⁴.

La commission spécialisée se sert en effet de la durée d'enregistrement comme d'un levier d'action. La durée d'enregistrement est une variable d'adaptation à la « performance » des certifications, « *en fonction de la qualité des dossiers présentés* »²⁰⁵. Et le rapport du président de la CNCP pour l'exercice 2011 l'assimile à un « *véritable instrument de régulation [...] mobilisé comme un levier positif d'amélioration et dans bien des cas privilégié par rapport à la sanction d'un avis défavorable* », y compris pour les dossiers de renouvellement : « *la logique de certification professionnelle [...] a conduit la commission à privilégier aussi la modulation de la durée d'enregistrement plutôt qu'une décision négative, y compris lors des demandes de renouvellement tenant ainsi compte des efforts engagés et de ses exigences* ». Le recours à la modulation de la durée d'enregistrement est ainsi un moyen de compenser la réticence de la commission à procéder à des refus d'enregistrement, et de favoriser le renforcement de la qualité des certifications lors de leur renouvellement.

²⁰³ Cf. le rapport du président de la CNCP au Premier ministre pour l'année 2014.

²⁰⁴ Cf. l'article R335-21 du code de l'éducation.

²⁰⁵ Cf. rapport du président de la CNCP au Premier ministre pour l'année 2013.

Le dernier rapport du président de la CNCP au Premier ministre pour l'exercice 2015 confirme cet usage : « *La gradation de la validité d'enregistrement reflète la qualité de l'ingénierie proposée et/ou les doutes de la Commission concernant le caractère durable de l'insertion professionnelle. Souvent, l'enregistrement pour une durée très limitée est lié à une ingénierie défaillante. Cette durée réduite constitue alors un signal fort de la Commission à destination des organismes dont l'intensité est inversement proportionnelle à la durée* ». Toutefois, il en tire, à la différence de 2011, les conséquences pour les dossiers de renouvellement : « *Faute de suivre ces recommandations, l'organisme compromettra sérieusement ses perspectives d'enregistrement lors de l'examen de sa demande de renouvellement* ».

Au vu de la répartition par durée des enregistrements, deux durées prédominent : cinq ans (durée maximale) et trois ans (durée minimale pour les premières demandes).

Tableau 12 : Répartition annuelle des avis favorables selon leur durée d'enregistrement²⁰⁶

Avis favorables		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
		253	100 %	320	100 %	466	100 %	340	100 %	367		373	100 %
POUR	5 ans	125	49 %	191	60 %	312	66 %	202	60 %	215	59 %	216	58 %
	4 ans	11	4 %	17	5 %	13	5 %	6	2 %	18	5 %	29	8 %
	3 ans	73	29 %	85	26 %	130	26 %	108	32 %	113	31 %	113	30 %
	2 ans	33	14 %	24	8 %	8	2 %	20	6 %	18	5 %	11	3 %
	1 an	11	4 %	3	1 %	3	1 %	2	0 %	6	2 %	4	1 %

Source : Mission, à partir des rapports annuels 2013, 2014 et 2015 du président de la CNCP au Premier ministre

Enfin, outre la durée d'enregistrement, l'avis favorable peut s'accompagner d'une modification de l'intitulé de la certification, et plus rarement, d'un changement de niveau par rapport au niveau demandé. Selon le rapport pour l'exercice 2015 du président de la CNCP au Premier ministre, « *La Commission s'est aussi efforcée d'harmoniser au mieux les libellés avec le niveau d'enregistrement accordé et de mettre en évidence le métier visé par la certification afin de viser plus de lisibilité du Répertoire* ». Les chiffres révèlent, parmi les avis favorables, une plus grande part de changements d'intitulé que de changements de niveau, ces derniers pouvant emporter dans certains cas des conséquences importantes, notamment sur le positionnement des personnes certifiées dans la grille de salaires.

Tableau 13 : Part des changements d'intitulés et des changements de niveaux parmi les avis favorables

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Part des changements d'intitulés	18 %	18 %	17 %	19 %	14 %	16 %
Part des changements de niveaux	6 %	7 %	6 %	10 %	3 %	5 %

Source : rapport annuel 2015 du président de la CNCP au Premier ministre

²⁰⁶ Pour 2013 et 2014, la répartition ne permet pas de retrouver exactement le total des avis favorables indiqués par ailleurs dans les rapports.

3.2.2.4 Des critères d'analyse des dossiers d'appréciation délicate pour fonder des refus d'enregistrement

Pour apprécier la demande d'enregistrement au RNCP, la commission spécialisée utilise quatre principaux critères, qui sont les suivants :

- l'opportunité de la création, au regard de besoins identifiés sur le marché du travail ;
- l'insertion professionnelle, à travers l'appréciation de l'insertion dans le métier visé de trois promotions ;
- l'ingénierie de certification, qui doit être bâtie sur une logique de compétences et non de formation ;
- et, enfin, l'existence d'une procédure de validation des acquis de l'expérience.

La prise de décision fondée conjointement sur ces critères d'analyse de la qualité des dossiers présentés est délicate. Ainsi, la qualité de l'ingénierie de certification peut fonder des avis défavorables²⁰⁷, des avis favorables mais avec une durée d'enregistrement réduite (*cf. supra*) ou des ajournements²⁰⁸. De même, le critère de l'insertion professionnelle peut fonder des avis de nature différente : selon le rapport de l'exercice 2014, « *la Commission a été aussi particulièrement attentive à la « performance » des certifications en terme d'insertion sur le marché de l'emploi, ce qui se traduit notamment par une augmentation de propositions d'avis défavorable et d'ajournement et par l'adaptation de la durée de l'enregistrement* ».

Un seul critère apparaît comme devant être strictement satisfait pour l'obtention d'un avis favorable, celui de l'existence formelle d'une procédure de validation des acquis de l'expérience.

Au total, l'analyse des avis rendus n'a pas permis à la mission d'identifier clairement l'impact des différents critères dans les différentes prises de décisions.

3.2.2.5 Une procédure qui contribue néanmoins à rehausser significativement la qualité des certifications

Malgré les limites de la procédure précédemment décrites, le travail de la commission spécialisée, effectué dossier par dossier, avec l'appui préparatoire du secrétariat national et des correspondants régionaux de la CNCP, s'avère utile et conséquent.

Ce travail s'appuie notamment sur un fort engagement des membres de la commission spécialisée et bénéficie de l'expertise collective qu'ils ont pu développer au cours du temps, notamment dans le domaine de l'ingénierie des certifications.

Il a sans nul doute contribué à une élévation générale du niveau de la qualité des certifications, notamment quant à l'appropriation d'une ingénierie de la certification exprimée en compétences, par le biais des recommandations ou demandes adressées aux organismes de formation.

²⁰⁷ Selon le rapport du président de la CNCP pour l'année 2014 au Premier ministre, les avis défavorables sont motivés à 43% par « *l'inadéquation entre le niveau demandé ; l'insertion professionnelle et les référentiels ; la certification n'amenant pas à un niveau de qualification professionnelle ; l'insertion professionnelle non attestée, la plus-value conférée par la certification non probante* ». 34,5% des motifs relèvent de « *l'ingénierie certificative qui, soit ne répond pas aux critères de la Commission, soit, du fait d'une écriture confuse, ne permet pas d'identifier la cible professionnelle* ».

²⁰⁸ L'ingénierie de certification doit être améliorée en termes de « *regroupement des compétences de manière à les rendre plus claires et en identifiant précisément les critères d'évaluation* » (recommandation de la commission spécialisée pour un dossier présenté le 10 avril 2015).

Au-delà des progrès réalisés dans la description des compétences associées à chaque certification, la portée du travail de la CNCP en termes de « cohérence » et de « complémentarité » des certifications résulte également de l'attention qu'elle porte de manière systématique, au cas par cas, aux intitulés des certifications d'une part et à l'adéquation entre les compétences décrites et les niveaux demandés d'autre part. La mission juge ces interventions très utiles, même s'il lui semble qu'elles ne permettent d'améliorer la lisibilité générale du système que de manière limitée²⁰⁹.

A l'issue de cette analyse, et sans que cela constitue une appréciation valable pour toute certification enregistrée sur demande au regard de toute certification enregistrée de droit, il apparaît quelques points généraux de comparaison entre les certifications enregistrées de droit et sur demande :

- en premier lieu, à la différence des certifications de droit, la procédure d'enregistrement sur demande ne présente aucune condition ou contrainte quant à son opportunité au regard de son positionnement dans l'ensemble des certifications déjà existantes. Bien que ce positionnement soit *mentionné* dans le dossier « résumé d'instruction », celui-ci ne constitue pas un critère de refus d'enregistrement ;
- en deuxième lieu, quant à l'association des professionnels dans l'ingénierie de la certification, l'élaboration des certifications de droit prévoit des procédures d'association des professionnels, au cours desquelles ces derniers sont invités à rendre un avis consultatif. Malgré une lourdeur parfois critiquée, ces procédures ont le mérite d'exister ; en regard, pour les certifications sur demande, l'association des professionnels est requise pour la seule élaboration des référentiels d'activité (*cf.* l'article R 335-17 du code de l'éducation), et sa réalité n'est pas vérifiée lors de l'instruction ;
- enfin, pour le suivi de l'insertion professionnelle, les certifications de droit s'appuient en général sur des enquêtes statistiques de qualité, celles relatives aux diplômés de l'enseignement scolaire étant développées en particulier par le CEREQ et la DEPP qui sont membres du service statistique public²¹⁰ ; le suivi de l'insertion professionnelle des bénéficiaires de certifications enregistrées sur demande au RNCP s'appuie pour sa part sur des informations fournies par les certificateurs et sur des vérifications effectuées au cas par cas par les instructeurs de la CNCP.

Au final, d'après la mission, le manque de lisibilité du système ne tient pas à d'éventuelles défaillances de l'action de la CNCP dans l'enregistrement des certifications sur demande. Il tient pour une large part au foisonnement des demandes d'enregistrement et à l'incapacité juridique de la CNCP, selon son analyse et celle de la mission, à refuser l'enregistrement de certifications identiques ou proches de certifications déjà enregistrées.

²⁰⁹ A titre d'exemple, par la recherche « secrétaire médicale » au sein du RNCP, on obtient 5 fiches actives, émanant de 5 organismes de formation. Par la même recherche au sein de Certif Info, on obtient 11 certifications actives. Dans les deux cas, les certifications sont toutes de niveau IV, et avec des intitulés proches du type « secrétaire médicale » ou « secrétaire médicale – médico-sociale ». Si ce n'est l'organisme de formation certificateur, les différences entre elles ne sont pas apparentes.

²¹⁰ Il est à noter par ailleurs que l'article 81 du projet de loi relatif au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels prévoit la mise en place et la publication des résultats, chaque année, « d'une enquête nationale qualitative et quantitative relative au taux d'insertion professionnelle à la suite des formations dispensées dans les centres de formation d'apprentis, dans les sections d'apprentissages et dans les lycées professionnels ».

3.3 Le découpage des certifications en « blocs de compétences » : un enjeu essentiel, une mise en œuvre par les ministères non concertée

La notion de « blocs de compétences » trouve son origine dans les dispositions de la loi du 5 mars 2014 qui définissent les conditions d'éligibilité des formations au CPF. L'article L6323-6 du code du travail dispose que, parmi les formations éligibles au CPF, figurent les formations sanctionnées par une certification enregistrée dans le RNCP « *ou permettant d'obtenir une partie identifiée de certification professionnelle, classée au sein du répertoire, visant à l'acquisition d'un bloc de compétences* », sous réserve de leur présence sur les listes établies par les CPNE des branches professionnelles, le COPANEF et les COPAREF (cf. la -partie 1.3.3.1 *supra*).

3.3.1 Un enjeu essentiel pour l'accès aux formations enregistrées au RNCP

Comme la quasi-totalité des personnes, organismes et instances qu'elle a rencontrés, la mission juge que le découpage en « blocs de compétences » est essentiel pour favoriser l'accès aux certifications enregistrées au RNCP par les voies de la formation continue et de la VAE, eu égard aux difficultés ou aux contraintes d'organisation des personnes concernées (jeunes sortis du système scolaire, salariés, demandeurs d'emploi), d'une part, et aux conditions de financement par le CPF qui sont limitées, notamment par le seuil de 150 heures, hors les possibilités d'abondement prévues, d'autre part.

Sous réserve d'une homogénéité des « blocs de compétences » retenus par les différents certificateurs, la généralisation de ce découpage des certifications est également de nature à favoriser l'établissement de passerelles entre les certifications et le déroulement de parcours professionnels et de formation variés permettant une élévation progressive du niveau de qualification des personnes.

Le développement des « blocs de compétences » pourrait par ailleurs favoriser l'exercice du nouveau « *droit au retour en formation initiale pour les sortants du système éducatif sans diplôme ou qualification professionnelle* » institué par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'Ecole de la République du 8 juillet 2013²¹¹, voire, selon certains, contribuer à « *limiter les sorties du système éducatif sans reconnaissance d'une qualification* »²¹².

Comme la plupart de ses interlocuteurs, la mission est d'avis que les blocs de compétences doivent rester attachés à des certifications enregistrées au RNCP, conformément à la loi, que leurs modalités d'élaboration et de reconnaissance publique, ne doivent pas contribuer à décourager les personnes d'obtenir les certifications visées dans leur ensemble, à rebours de l'objectif visé.

3.3.2 Les réflexions d'ensemble et les initiatives à portée générale prises en vue de la mise en œuvre des blocs de compétences

Des réflexions ont été conduites dans le cadre du COPANEF, puis au sein de la CNCP, en vue de définir la notion de « blocs de compétences » et de préciser leurs modalités de construction et d'identification dans le RNCP.

²¹¹ Celle-ci a modifié l'article L122-2 du code de l'éducation en y ajoutant le paragraphe suivant : « *Tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme bénéficie d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il peut utiliser dans des conditions fixées par décret. Cette durée complémentaire de formation qualifiante peut consister en un droit au retour en formation initiale sous statut scolaire* ». Les conditions de mise en œuvre de ce nouveau droit ont été précisées par la circulaire n°2015-041 du 20 mars 2015.

²¹² Cf. le rapport suivant : « L'introduction de blocs de compétences dans les diplômes professionnels », Rapport conjoint de l'IGEN et l'IGAENR N°2015-078, novembre 2015.

Dans un premier temps, à la suite de travaux conduits par son « Comité observatoires et certifications » (COC), le COPANEF a adopté en juin 2015 un document proposant une définition des « blocs de compétences » que les partenaires sociaux entendaient porter dans les différentes instances concernées par le découpage des certifications en « blocs de compétences ». Cette définition partagée visait à « *permettre que le travail de rénovation des certifications ne se fasse pas selon des modalités désordonnées et divergentes* ».

S'appuyant sur ces réflexions ainsi que sur celles d'un groupe de travail dédié, la CNCPC a adopté, dans un deuxième temps, en novembre 2015, un document présentant des éléments de définition relatifs à la notion de « blocs de compétences » ainsi que les principes qu'elle entendait retenir pour l'élaboration et le repérage de ces blocs au sein du RNCP. Selon ces éléments de définition :

- « *Tout bloc de compétences ne fait aucunement référence à un bloc de formation, ni à un contenu de formation.*
- *Au sein d'une certification professionnelle enregistrée au RNCP, les blocs de compétences se définissent comme des ensembles homogènes et cohérents*²¹³.
- *Il est recommandé dans l'intérêt de l'utilisateur, d'en expliciter succinctement le contenu.*
- *Un bloc de compétences est identifiable par un intitulé précis pour en assurer la traçabilité et permettre son utilisation dans le cadre de la formation tout au long de la vie.*
- *Chaque bloc est certifié, il donne lieu à une évaluation et une validation.*
- *Toute certification se compose d'un nombre restreint de blocs, sans qu'il y ait de minimum ni de maximum, à titre indicatif une certification peut comporter 4 blocs de compétences ou 7 ou davantage ».*

La CNCPC a rappelé par ailleurs que le découpage des certifications en blocs de compétences était à l'initiative et de la responsabilité des organismes certificateurs, tout en leur recommandant de « *préciser l'articulation entre le ou les blocs de compétences acquis et l'obtention de la totalité de la certification, leurs modalités d'accès et de capitalisation* » et de « *veiller à l'articulation du découpage en blocs de compétences et des modalités d'obtention de la VAE* ». S'agissant des certifications enregistrées sur demande au RNCP, elle a précisé qu'elle examinerait les découpages en « blocs de compétences » dans le cadre de l'instruction des premières demandes d'enregistrement et des demandes de renouvellement, mais qu'elle laissait l'initiative du découpage et de sa présentation aux certificateurs pour celles déjà enregistrées²¹⁴. Elle a retenu des dispositions similaires pour les certifications enregistrées de droit au RNCP, en invitant néanmoins les ministères certificateurs à « *effectuer une information sur leurs modalités de découpage en blocs* ».

Des réflexions relatives à la mise en place des « blocs de compétences » ont été conduites ou engagées en parallèle dans les principaux ministères certificateurs (*cf.* également la partie 3.3.3 *supra*). Au MENESR notamment, en lien avec les conclusions de la grande conférence sociale de juillet 2014, une mission conjointe de l'IGEN et l'IGAENR a été chargée d'étudier la pertinence d'introduire des blocs de compétences dans les diplômes professionnels du MENESR et d'examiner les modalités de cette introduction. Dans son rapport²¹⁵ :

- la mission a exprimé en particulier son scepticisme quant à la possibilité qu'un découpage en blocs de compétences des diplômes puisse contribuer à « *limiter les sorties du système éducatif sans reconnaissance d'une qualification* » ;
- elle a jugé que « *la mise en œuvre généralisée du découpage du diplôme en blocs de compétences soulève un certain nombre de questions de fonds* », relatives notamment à la

²¹³ Il est à noter que le COPANEF, dans sa note du 9 juin 2015, précisait par ailleurs que « *Le « bloc de compétences » s'apparente à une activité ou un domaine d'activité au sein d'une certification professionnelle* ». Cette précision n'a pas été reprise dans les éléments de définition de la CNCPC.

²¹⁴ En leur recommandant néanmoins d'effectuer ce découpage en lien avec des professionnels.

²¹⁵ Cf. le rapport précité.

possibilité de scinder tous les métiers en blocs de compétences cohérents et isolables les uns des autres, à la prise en compte des savoirs généraux, au traitement des compétences transversales, à la taille et à la granularité des blocs de compétences, ainsi qu'à la question de l'indépendance de l'évaluation des blocs dans un contexte où l'accès aux certifications dans l'enseignement scolaire et supérieur se caractérise par « *une logique d'évaluation chiffrée ... ouvrant largement la porte entre les matières ou entre les unités certificatives* ».

- la mission a formulé en outre un ensemble de principes et de recommandations pouvant guider l'introduction de tels blocs de compétences dans les diplômes.

3.3.3 Une mise en œuvre des blocs de compétences par les différents ministères certificateurs non concertée

Les ministères qui élaborent des certifications enregistrées de droit au RNCP ont commencé, pour la plupart, à prendre des initiatives en vue du découpage de leurs certifications en « blocs de compétences ». Comme l'indiquent les réponses des ministères au questionnaire de la mission, ces initiatives s'appuient, pour l'essentiel, sur des découpages de diplômes préexistants :

- Les diplômes professionnels du second degré du MENESR sont découpés en « unités » de certification. Dans le cas du baccalauréat professionnel, ces « unités » sont « *constituées d'un ensemble cohérent au regard de la finalité du diplôme de « capacités, savoir-faire, compétences et savoirs* » (article D 337-52 du code de l'éducation). Deux décrets, publiés le 10 juin 2016, précisent les conditions de reconnaissance de l'acquisition de « blocs de compétences » par les candidats préparant respectivement un baccalauréat professionnel et un CAP dans le cadre de la formation continue ou de la VAE²¹⁶. Ces décrets indiquent qu'une « unité » de certification « *correspond à un bloc de compétence* ». D'après les services de la DGESCO, un autre projet de décret est en cours de préparation pour le BTS et d'autres sont envisagés pour les autres diplômes du secondaire (mentions complémentaires, brevet professionnel, brevet des métiers d'art). D'après ceux-ci, ces dispositions « *impacteront les travaux des CPC avec un possible travail de réingénierie ou de réécriture de certains référentiels à fort flux de candidats adultes (il faudra, en effet, une plus grande correspondance entre les blocs de compétences et les ensembles d'activités du métier visé* ».)
- Les titres professionnels du ministère de l'emploi se décomposent pour leur part en « certificats de compétences professionnelles » (CCP) qui correspondent à des « activité-types » qui regroupent des ensembles de tâches assimilables à des compétences professionnelles. Un arrêté du ministre en charge de l'emploi du 22 décembre 2015 a précisé que les CCP correspondent aux « blocs de compétences » introduits par la loi du 5 mars 2014 et redéfini les conditions de délivrance des titres professionnels ainsi décomposés²¹⁷. En pratique, les titres du ministère de l'emploi se décomposent en 1 à 4 CCP selon les niveaux et les spécialités. La maîtrise des savoirs généraux est par ailleurs évaluée dans le cadre des CCP, et non pas séparément.
- S'agissant des autres ministères, on peut noter que :
 - Le ministère chargé de l'agriculture est cosignataire avec le MENESR du décret relatif à l'acquisition de « blocs de compétences » par les candidats préparant un baccalauréat professionnel par la voie de la formation continue ou la VAE. Ses services prévoient en outre de fonder les « blocs de compétences » pour le BEPA, le CAPA et le BTSA sur les « capacités » définies dans les référentiels existants. Le ministère en charge de la mer est également cosignataire avec les MENESR des deux décrets précités relatifs au baccalauréat professionnel et au CAP.
 - Selon ses services, les certifications du ministère chargé des sports en cours de rénovation et de création sont d'ores et déjà décomposées en « blocs de compétences »

²¹⁶ Décrets n°2016-771 et 2016-772 du 10 juin 2016.

²¹⁷ Ces titres peuvent être en outre complétés par des certificats complémentaires de spécialisation (CCS).

assimilables aux « unités capitalisables », tandis que les services du ministère des affaires sociales font valoir le fait que ses diplômes sont déjà organisés en « domaines de compétences » depuis leur réingénierie intervenue entre 2002 et 2007, et que ceux du ministère de la culture font état de réflexions en cours en vue d'identifier des « blocs de compétences » communs à plusieurs certifications.

La mission porte une appréciation positive sur ces initiatives, mais elle note que cette mise en œuvre segmentée des blocs de compétences, fondée sur les découpages des diplômes et des titres qui existent dans chaque ministère, ne peut conduire à l'émergence de blocs de compétences homogènes qui favoriseraient les passerelles entre les diplômes et les titres des différents ministères.

De fait, comme le montrent des travaux d'analyse comparative menés par le CEREQ entre certains diplômes du secondaire du MENESR et certains titres du ministère de l'emploi qui leurs sont proches²¹⁸ et comme l'ont souligné un certain nombre de représentants des partenaires sociaux rencontrés par la mission, les différentes méthodes d'ingénierie utilisées par les ministères les conduisent à des découpages en « blocs de compétences » relativement différents. Les travaux du CEREQ font ainsi apparaître que les référentiels des activités professionnelles sont structurés selon des logiques différentes selon les ministères, ceux du MENESR reposant sur une logique de « pôles d'activité » ou de grandes « fonctions » (selon les deux cas de métiers étudiés par le CEREQ) alors que ceux du ministère de l'emploi reposent systématiquement sur une logique « d'activité-types » correspondant à différents types d'emplois concrets exercés dans différents contextes de travail. Il s'en suit que le référentiel de compétences découle directement du référentiel d'activité dans le cas des titres professionnels, contrairement à ce que l'on observe pour les diplômes du MENESR.

3.4 La mise en place de l'inventaire : une nouvelle tâche qui s'avère exigeante pour la CNCP

La création de l'inventaire a été appelée par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie (*cf.* la partie 1.1.1 *supra*). Depuis cette loi, l'article L335-6 du code de l'éducation dispose que « *les certifications et habilitations correspondant à des compétences transversales exercées en situation professionnelle peuvent être recensées dans un inventaire spécifique établi par la (CNCP) ».*

En pratique cependant, la CNCP n'a mis en place cet inventaire qu'au cours de l'année 2015 après que la loi du 5 mars 2014 en a fait l'un des champs des formations pouvant être financées dans le cadre du CPF d'une part, et l'un des champs de celles accessibles dans le cadre des périodes de professionnalisation d'autre part, au même titre que le RNCP dans les deux cas.

Les modalités de recensement des certifications et habilitations concernées ont été précisées par un arrêté du 31 décembre 2014 pris par le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social²¹⁹. Cet arrêté s'est appuyé dans une très large mesure sur les propositions d'un groupe de travail de la CNCP²²⁰ relatives aux caractéristiques générales du dispositif et à une classification des certifications et habilitations pouvant y être recensées.

Conformément aux propositions de ce groupe de travail, l'arrêté du 31 décembre 2014 distingue, dans son annexe, trois catégories de certifications et d'habilitations pouvant être recensées dans cet inventaire :

²¹⁸ Cf. les deux documents « Quels blocs de compétences dans les diplômes du MEN et les titres professionnels ? » relatifs aux métiers de secrétaire et de cuisinier », en date du 12 mars 2015, transmis à la mission par la DGEFP et le CEREQ.

²¹⁹ Arrêté du 31 décembre 2014 fixant les modalités de recensement à l'inventaire des certifications et des habilitations mentionnées à l'article L335-6 du code de l'éducation.

²²⁰ Ce groupe de travail composé de membres de la CNCP s'est réuni une quinzaine de fois entre mars 2014 et décembre 2015, rendant compte régulièrement de ses travaux à la commission plénière.

- A. - les « certification(s) et habilitation(s) découlant d'une obligation légale et réglementaire nécessaires pour exercer un métier ou une activité sur le territoire national.

Lorsqu'elles sanctionnent des formations obligatoires nécessaires à l'exercice d'activités professionnelles, les attestations d'aptitude ainsi que les attestations prévues à l'article L. 6353-1 du code du travail font partie de la présente catégorie. »

- B. - les « certification(s) correspondant à un domaine spécifique ayant une forte valeur d'usage dans un cadre professionnel, dont la possession est recommandée par une instance représentative des partenaires sociaux. »
- C. - les « certifications correspondant à un ensemble homogène de compétences, mobilisable dans une ou plusieurs activités professionnelles et permettant de renforcer ou de favoriser l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi. ».

Comme le note la CNCP²²¹, ces catégories A, B, C regroupent ainsi des certifications et habilitations correspondant à des compétences transversales exercées en situation professionnelle qui renvoient respectivement à une « norme de droit », une « norme de marché » et à un critère « d'utilité économique et sociale ». L'encadré qui suit présente des exemples de certifications recensées dans ces différentes catégories.

Exemples de certifications recensées à l'inventaire

- pour la catégorie A ont été recensés « la licence B1.1 », qui « permet au mécanicien de préparer, d'organiser et de réaliser tout ou partie des interventions de maintenance sur avion et à l'issue de signer l'APRS (Autorisation pour remise en service) prévue par la réglementation, attestant que les travaux ont été effectués en conformité », ou le « stage de préparation à l'installation (SPI) » qui « a pour objectif de favoriser la pérennité des entreprises en création/reprise, en accompagnant leurs créateurs afin de préparer le projet de création/reprise d'entreprise artisanale, appréhender de façon concrète les missions et responsabilités du dirigeant d'entreprise artisanale ».

- Au titre de la catégorie B a par exemple été recensée la certification « C_TFIN52 - SAP Certified Application Associate - Financial Accounting with SAP ERP » dont la fiche indique que « A l'issue de l'académie Comptabilité Financière, le stagiaire saura utiliser et paramétrer l'ensemble des fonctionnalités du module SAP ERP FI. Il aura acquis l'expertise nécessaire pour devenir consultant junior sur le module SAP ERP Comptabilité Financière, et passer la certification dans ce domaine. Le stagiaire saura utiliser et paramétrer les fonctionnalités de la comptabilité générale, client, fournisseur, la gestion des immobilisations et les opérations de clôture. ».

- Enfin, pour la catégorie C, ont par exemple été recensés le BADGE « Management en Entreprise » délivré par l'Ecole des Mines de Saint Etienne (label CGE)²²² ou le « certificat de compétences relation client » dont l'objectif est la « vérification des connaissances, compétences professionnelles et savoir-faires des individus dans le domaine de la relation-client pour les professions des services » et qui « est intégré aux domaines de compétences du CQP 'Assistant-e de Formation' de la branche des organismes de formation ».

Une organisation originale a été retenue pour le traitement des demandes de recensement à l'inventaire, tenant compte du manque de moyens du secrétariat national de la CNCP. Les demandes de recensement doivent émaner « d'autorités légitimes » - ou d'organismes mandatés par celles-ci - qui sont :

- les départements ministériels ;
- les CPNE des branches professionnelles ;

²²¹ Sur son site Internet et dans le dernier rapport annuel de son président au Premier ministre pour l'année 2015.

²²² La fiche indique que « le dispositif a été mis en place à la demande de trois branches l'UNICEM (Union Nationale de l'Industrie des Carrières et Matériaux de Construction), la FIB (Fédération de l'Industrie du Béton) et le SFIC (Syndicat Français de l'Industrie Cimentière), afin de favoriser la promotion interne de leurs techniciens et agents de maîtrise vers le statut de cadre. Il vise à répondre au souhait des Branches d'une formation à la fois en lien étroit avec la réalité de l'entreprise, et favorisant le « saut culturel » de Technicien et Agent de Maîtrise à Cadre. »

- les organisations représentées à la CNCP ayant voix délibérative au sens de l'article R. 335-24 du code de l'éducation.

L'encadré qui suit présente les modalités de recensement à l'inventaire des certifications et habilitations telles qu'elles ont été précisées en annexe de l'arrêté du 31 décembre 2014.

Les modalités de recensement à l'inventaire des certifications prévues par l'arrêté du 31 décembre 2014

D'après l'annexe de cet arrêté :

« Les certifications et habilitations relevant de la catégorie mentionnée au A sont recensées dans l'inventaire après examen par la [CNCP] des dispositions qui les ont rendus obligatoires²²³. »

Parmi les catégories B et C, peuvent être recensées dans l'inventaire les certifications conçues selon les critères indiqués ci-après et qui ont fait l'objet d'une demande de recensement.

a) Critères relatifs à la conception de la certification

La certification fait l'objet d'un référentiel de compétences construit à partir des besoins en qualification du marché du travail sur la base de données économiques et sociales avérées complétées par des enquêtes auprès des professionnels du secteur concerné.

Ce référentiel doit décrire un ensemble homogène de compétences spécifiques à un domaine professionnel ou ayant un caractère de transversalité, en cohérence avec l'exercice d'une ou de plusieurs activités professionnelles identifiées.

La certification fait l'objet d'un référentiel de certification qui fixe les règles et les critères d'évaluation ainsi que les conditions de délivrance de la certification.

Ces référentiels doivent être définis avec les professionnels du secteur concerné et faire l'objet d'une évaluation et d'une mise à jour régulière afin d'assurer leur cohérence avec les activités réellement exercées sur le marché du travail.

La certification est délivrée par l'une des autorités mentionnées à l'article 3 ou par un organisme cautionné ou mandaté par elle. La certification doit être matérialisée par un document remis au titulaire mentionnant, notamment, la date du recensement et sa durée de validité.

b) Demande de recensement à l'inventaire

La demande de recensement est accompagnée des référentiels mentionnés dans la présente annexe ainsi que d'un modèle matérialisant la certification. »

Alors que les « autorités légitimes » doivent adresser à la CNCP les demandes de recensement à l'inventaire sous une forme dématérialisée, l'arrêté du 31 décembre 2014 prévoit par ailleurs que :

- ces demandes sont examinées par une « formation restreinte » constituée au sein de la CNCP qui « formule un avis et des propositions sur le recensement » des certifications ;
- les demandes doivent être « accompagnée[s], le cas échéant, de l'engagement d'une ou de plusieurs personnes morales sur l'utilité professionnelle de la certification » ;
- et que la « formation restreinte s'appuie sur l'avis de l'une ou de plusieurs [autorités légitimes] ».

²²³ En pratique, les demandes de recensement sont déposées par le porteur de la norme, à savoir le département ministériel concerné ou éventuellement par un organisme mandaté par celui-ci.

A l'usage, la CNCP a fait évoluer quelque peu ses modalités de recensement des certifications à l'inventaire sur la période récente et les a précisées pour les organismes certificateurs et les « *autorités légitimes* » dans plusieurs documents accessibles sur le site Internet de la CNCP²²⁴.

Selon les dernières précisions qu'elle a apportées²²⁵, la CNCP attend de « l'autorité légitime » qui dépose la demande de recensement « *qu'elle rende un avis argumenté sur cette demande autour des critères suivants* »²²⁶ :

- *La certification est-elle décrite en compétences ?*
- *La certification a-t-elle une valeur ajoutée en termes d'employabilité, de maîtrise des gestes professionnels ?*
- *Les modalités et critères d'évaluation sont-ils décrits ? Un processus qualité est-il mis en place ?*
- *L'utilité sociale de la certification est-elle avérée ? (nombre de personnes certifiées, attestations d'entités utilisatrices) »*

En outre, « *dans le cadre de l'examen d'une demande de recensement en catégorie B de l'inventaire, un critère supplémentaire doit être examiné :*

- *Les références : la certification renvoie-t-elle à une norme économique et sociale, une norme de marché, un consensus ? »*

En 2015, la CNCP a examiné un total de 1103 demandes de recensement à l'inventaire, au cours de neuf réunions de sa commission plénière. Parmi celles-ci, 731 ont bénéficié d'une décision favorable de recensement tandis que 372 ont fait l'objet d'un ajournement. Parmi les certifications recensées en 2015, près de 40 % l'ont été en catégorie A, 49 % en catégorie B et 11 % en catégorie C²²⁷.

A celles-ci se sont ajoutées 195 certifications supplémentaires que la CNCP a recensées au cours de quatre réunions de sa commission plénière en février, mars, avril et mai 2016.

Le public peut accéder à une fiche descriptive de chaque certification recensée à l'inventaire sur le site Internet soit à partir de l'intitulé précis de la certification soit à partir d'une recherche par mot(s) clé(s) ou en fonction de certaines caractéristiques de celle-ci (catégorie A, B ou C ; domaine, code NSF, code ROME ...) ²²⁸.

Au terme de ses travaux et après avoir assisté à une réunion de la CNCP consacrée à l'inventaire, la mission observe que :

- le recensement des certifications à l'inventaire a induit une charge de travail importante depuis le début de l'année 2015 pour les membres de la CNCP d'une part et les « *autorités légitimes* » d'autre part ; après une première année de montée en charge, il est probable que le volume des demandes d'enregistrement se maintienne à l'avenir à un niveau relativement élevé, comparable à celui enregistré au cours des premiers mois de 2016 ;

²²⁴ Note relative aux « *principes généraux de recensement à l'inventaire du 10 juillet 2015* » ; « *Guide de l'utilisateur* » (versions du 31 juillet 2015, puis du 16 décembre 2015) ; « *note de la CNCP à l'attention des autorités légitimes* » du 12 avril 2016.

²²⁵ Cf. la « *note de la CNCP à l'attention des autorités légitimes* » du 12 avril 2016 » et le rapport annuel du président de la CNCP au Premier ministre pour l'année 2015.

²²⁶ « *Cette évaluation de l'autorité légitime doit permettre d'éclairer la commission dans sa prise de décision de recensement à l'inventaire* ».

²²⁷ Cf. le rapport annuel du président de la CNCP au Premier ministre pour l'année 2015.

²²⁸ A l'instar de ce qui est observé pour le RNCP (cf. la partie 4 *infra*), le moteur de recherche en question apparaît toutefois peu performant.

- les demandes de recensement ont été examinées par la CNCP lors de séances plénières et non dans le cadre d'une « *formation restreinte* » constitué au sein de celle-ci, comme le prévoit l'arrêté du 31 décembre 2014 ;
- la distinction entre les catégories B et C peut susciter des interrogations en pratique, malgré les précisions fournies par la CNCP, ce qui conduit, dans certains cas, l'« autorité légitime » qui formule la demande de recensement, à se méprendre sur la catégorie dans laquelle la certification peut prétendre figurer ;
- s'agissant des certifications relevant des catégories B et C, les évaluations fournies par les « autorités légitimes » peuvent refléter par ailleurs des niveaux de précision et de prise de distance par rapport à l'organisme certificateur, très variables d'une « autorité » à l'autre.
- enfin, lors de la réunion de la CNCP consacrée à l'inventaire à laquelle la mission a assisté, les membres de la commission qui représentaient les différents ministères ont exprimé des votes favorables pour les recensements dans la catégorie A, mais ils se sont très fréquemment abstenus dans les votes concernant les recensements dans les catégories B et C.

Comme certains interlocuteurs qu'elle a rencontrés, la mission relève enfin qu'il y a un risque que la distinction entre le « recensement à l'inventaire » et « l'enregistrement au répertoire » ne soit pas toujours bien comprise par le public et notamment que certaines personnes puissent être amenées à interpréter le recensement à l'inventaire de certaines certifications comme une « marque de reconnaissance de la qualité de certification par les pouvoirs publics » qui dépasserait la portée des exigences réellement retenues pour ce recensement.

3.5 D'autres missions au niveau national que la CNCP n'est pas en mesure de remplir de manière satisfaisante

Outre ses missions principales relatives aux avis qu'elle doit rendre (avis sur les demandes d'enregistrement au RNCP, avis d'opportunité préalables à la création des certifications enregistrées de droit) et à la tenue du RNCP, la CNCP est investie, plus largement, de responsabilités de veille, de recommandation et d'information relatives aux certifications. Elle doit notamment veiller « à la cohérence, la complémentarité et au renouvellement des diplômes et des titres ainsi qu'à leur adaptation à l'évolution des qualifications et de l'organisation du travail » (cf. la partie 1.1.4.1 *supra*). La mission note que la CNCP exerce ces responsabilités de manière quasi-exclusive à travers le rendu des avis précédents (qui est analysé dans les parties 3.1 et 3.2 *supra*) et à travers la gestion de l'outil RNCP (analysé dans la partie 4 *infra*).

S'agissant de la mission d'évaluation publique des CQP qui, par ailleurs, lui est confiée depuis 2009, le président de la CNCP reconnaît qu'elle n'a jamais été assurée, en raison selon lui du manque de moyens au secrétariat national de la commission. Il apparaît qu'un certain nombre de branches professionnelles ne transmettent pas à la CNCP les CQP qu'elles créent, comme l'article L6314-2 du code du travail le requiert, et ce, indépendamment de leur souhait d'enregistrer ou pas leurs CQP au RNCP (cf. la partie 1.1.5 *supra*). Ainsi, contrairement au souhait du législateur, la CNCP ne dispose pas d'une vision d'ensemble des CPQ élaborés par les branches professionnelles. A cet égard, la mission retire de ses entretiens que Centre Inffo est le seul organisme à avoir développé une base de données à portée exhaustive sur les CQP des branches professionnelles, à partir notamment d'une interrogation régulière de celles-ci.

Enfin, de façon générale, les membres de la commission sont mobilisés, en fonction de l'actualité, à travers différents groupes de travail mis en place par la CNCP.

Ainsi le cahier des charges prévu à l'article L335-6 du code de l'éducation depuis la loi du 5 mars 2014 (cf. la partie 1.3.2.2 *supra*) a-t-il fait l'objet d'un travail validé par la commission plénière de la CNCP en octobre 2014 et présenté à la commission « Qualité, développement des compétences et qualifications » du CNEFOP en juillet 2015. La mission note que l'arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle correspondant n'a pas été pris à mi juin 2016.

3.6 Un cadre européen en voie d'être rénové, des interrogations qui perdurent

La CNCP rencontre également des difficultés dans la réalisation de sa mission de suivi du processus de certification au plan européen. En effet, l'ensemble des textes produit par l'Union Européenne (UE) apparaît relativement complexe et son adaptation au processus de certification français soulève certaines questions, tant de la part de la CNCP que des acteurs ministériels chargés de la certification professionnelle (DGESCO au ministère chargé de l'éducation nationale, DGEFP au ministère chargé de la formation professionnelle). La rénovation proposée en juin 2016 par la Commission européenne ne permettra pas de répondre à l'ensemble de ces interrogations²²⁹.

3.6.1 Créé en 2008, le Cadre européen des certifications est devenu une référence pour de nombreux Etats

Au début des années 2000, l'UE s'est emparée de la certification professionnelle dans le but de faciliter la transférabilité, entre Etats-membres, des titres et diplômes et de faciliter la mobilité des étudiants et des salariés²³⁰. En 2008, l'UE s'est dotée d'un référentiel commun avec le Cadre européen des certifications (CEC), qui s'est peu à peu diffusé au sein des différents Etats-membres. Dans le même temps, se développaient d'autres outils liés à la formation et à la mobilité, plus ou moins complémentaires :

- un système européen de crédits dans l'enseignement supérieur (ECTS²³¹) ;
- un système européen de crédits d'apprentissage pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET²³²) ;
- un cadre européen pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels (CERAQ - EQAVET²³³) ;
- un portefeuille européen de compétences (EUROPASS) ;
- un portail européen sur la mobilité de l'emploi (EURES²³⁴) ;
- plus récemment le dispositif ESCO²³⁵.

Les outils européens relatifs aux qualifications et aux compétences

(Source : note de la DREIC BI 2015-12-17)

Le système ECTS, mis en place en 1999, dans le cadre du Processus de Bologne, a pour objet de faciliter la lecture et la comparaison des programmes d'études pour tous les étudiants, tant locaux qu'étrangers. Il encourage également la mobilité étudiante dans et hors du cadre ERASMUS et la reconnaissance académique. L'ECTS aide les universités à organiser et à réviser leurs programmes d'études. Le système peut s'utiliser dans le cadre de programmes et de modes d'enseignement diversifiés. Il renforce également l'attractivité de l'enseignement supérieur européen pour les étudiants d'autres continents.

²²⁹ L'analyse des nouveaux textes issus de la Commission (cf. *infra*) est encore en cours dans ces ministères.

²³⁰ Les traités fondateurs de l'Union Européenne (UE) font des questions d'éducation, de formation et d'enseignement professionnel des « compétences d'appui », ce qui signifie que l'UE ne peut intervenir que pour soutenir, coordonner ou compléter les actions des Etats-membres (EM). Dans ces domaines, les actes juridiques pris par l'UE ne doivent pas imposer de transpositions législatives et réglementaires dans les EM (article 6 du Traité sur le fonctionnement de l'union européenne ou TFUE). L'UE procède alors par recommandation, définition de cadres ou de référentiels communs, que les EM sont invités à adopter.

²³¹ European Credit Transfer System

²³² European Credit system for Vocational Education and Training

²³³ European Quality Assurance in Vocational Education and Training

²³⁴ EUROpean Employment Services

²³⁵ European Skills/Competences, qualifications and Occupations

Le système ECVET, instauré par une Recommandation du Parlement européen et du Conseil en 2009, vise à faire reconnaître dans le pays d'origine les périodes de formation professionnelle effectuées dans un autre pays européen et à favoriser le rapprochement de l'enseignement professionnel et de l'enseignement supérieur. Il prend en considération les résultats de l'apprentissage informel et en assure la reconnaissance. Les Etats-membres (EM) sont libres de participer à sa mise en œuvre. Ils ont été appelés, à titre volontaire, à appliquer progressivement des mesures en vue d'utiliser ECVET à partir de 2012.

Le cadre EQAVET, créé en 2009, est un outil de référence destiné à promouvoir et à contrôler l'amélioration continue des systèmes nationaux d'enseignement et de formation professionnels. Il doit aider les pays participants à développer, à améliorer, à piloter et à évaluer la qualité de leurs propres systèmes d'enseignement et de formation professionnels ; donner une nouvelle impulsion pour améliorer la transparence et, par conséquent, pour développer la mobilité, en offrant un outil commun pour mettre en place des pratiques de gestion de la qualité ; et enfin devenir un appui à la mise en œuvre du CEC et du système ECVET.

Le portefeuille EUROPASS a été adopté en 2004 par le Conseil et le Parlement. Il s'adresse aux lycéens, apprentis, collégiens, étudiants, demandeurs d'emploi ou salariés. C'est un ensemble de cinq documents qui leur permet de présenter leurs connaissances, aptitudes, compétences et qualifications dans toute l'Europe. Il a pour objectifs d'aider les citoyens à exprimer clairement leurs compétences et qualifications pour trouver un emploi ou poursuivre une formation ; d'aider les employeurs à comprendre les compétences et qualifications de leurs futurs collaborateurs et de permettre aux établissements d'enseignement et de formation de communiquer sur le contenu de leurs programmes, de valoriser leur offre de formation à l'échelle européenne et de mettre en évidence les compétences validées par leurs diplômes. Outre un CV et un passeport de langues, il comprend le « Supplément au Diplôme » actuellement mis en place dans les établissements d'enseignement supérieur, qui décrit les savoirs et compétences acquis par les titulaires de diplômes de l'enseignement supérieur, et le « Supplément au Certificat », qui décrit les connaissances et compétences acquises par les détenteurs de certificats, de titres ou de diplômes de l'enseignement et de la formation professionnels. En France il est en accès libre, depuis le RNCP.

Le portail EURES ou « services européens de l'emploi », est un réseau de coopération formé par les services publics de l'emploi. Les organisations syndicales et patronales y participent également en tant que partenaires. L'objectif du réseau EURES est de faciliter la mobilité des travailleurs au sein des pays membres de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange²³⁶.

Ces outils ont été déployés à la fois dans le cadre de l'UE et dans celui du Processus de Bologne, aujourd'hui ouvert à 47 pays, et qui visait à créer un espace européen de l'enseignement supérieur à l'horizon de l'année 2010.

Le CEC a été établi par une Recommandation du Parlement européen et du Conseil du de 2008²³⁷. Le CEC est un cadre de référence commun qui permet aux pays européens d'établir un lien entre leurs systèmes de certification. La recommandation lui fixe deux objectifs principaux :

- promouvoir la mobilité des citoyens entre les pays ;
- faciliter l'éducation et la formation tout au long de la vie²³⁸.

Le CEC vise à la fois les individus et les établissements d'enseignement et de formation.

²³⁶ AELE : Norvège, Liechtenstein, Islande et Suisse

²³⁷ Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

²³⁸ Selon la recommandation de 2008, « En définissant un point de référence commun, le CEC indiquera comment associer les acquis de formation et d'éducation provenant d'environnements différents (par exemple l'éducation formelle et le travail) et de pays différents, et contribuer ainsi à réduire les barrières qui existent entre les établissements d'enseignement et de formation, par exemple l'enseignement supérieur et la formation et l'éducation professionnels, deux voies qui peuvent être isolées l'une de l'autre. Cela favorisera la progression, en évitant aux apprenants de répéter les apprentissages par exemple ».

La recommandation invitait les Etats membres à mettre en correspondance leurs systèmes de certification nationaux en correspondance avec le CEC avant 2010. De cette façon, le cadre européen devait favoriser la création d'un réseau de systèmes de certification indépendants, mais pouvant être mis en correspondance et compris de tous. Il avait pour but de permettre de comparer et de transférer plus facilement les certifications entre les pays, les systèmes et les établissements²³⁹. La recommandation invitait également les Etats membres à s'assurer que l'ensemble de leurs diplômes et titres fasse mention du niveau correspondant du CEC avant 2012.

Selon les chiffres produits par la Commission dans sa proposition de recommandation du Conseil de juin 2016, « trente-neuf pays participent aujourd'hui au CEC ». Parmi ceux-ci, « vingt-deux États membres et cinq pays tiers ont achevé la mise en correspondance de leurs niveaux nationaux de certifications avec le CEC. Trois États membres ont présenté un premier rapport de référencement²⁴⁰, mais ces rapports sont encore en phase d'approbation par le groupe consultatif pour le CEC. Les trois États membres restants ont prévu une mise en correspondance en 2016. Tous les pays, à l'exception de l'Italie, ont établi la correspondance entre leurs niveaux de certification et ceux du CEC au moyen de cadres nationaux des certifications. Par ailleurs, début 2016, quinze pays mentionnaient les niveaux du CEC sur les certificats et diplômes décernés, un chiffre qui devrait sensiblement augmenter d'ici la fin de l'année 2016 ».

Le cadre européen des certifications (CEC) pour l'éducation et la formation tout au long de la vie issu de la recommandation de 2008 - Méthode de description des compétences

(Source : Commission européenne)

La recommandation a fixé un cadre de référence européen commun comprenant huit niveaux d'apprentissage génériques, lequel sert de grille de transposition entre les systèmes nationaux de certification. Chaque niveau est décrit en termes de savoirs, d'aptitudes et de compétences. Tous les types et niveaux de certifications sont concernés, dont les certifications de l'enseignement et de la formation formels, à tous les niveaux, mais aussi celles du secteur privé et les certifications internationales. Le niveau 1 correspond aux capacités les plus basses, le niveau 8 aux plus élevées. Tous les modes d'apprentissage sont concernés, y compris l'apprentissage non formel et informel.

3.6.2 Une mise en œuvre qui suscite certaines interrogations de la part des administrations françaises

Le CEC a été mis en œuvre progressivement dans les Etats concernés par le CEC. L'annexe 7 détaille les différentes modalités selon lesquelles les Etats membres de l'Union européenne ont opéré la transposition du cadre européen dans leur propre système de certification. Cette comparaison souligne à la fois la convergence des objectifs entre les Etats (tous cherchent à y décrire les compétences et à établir des passerelles entre elles pour opérer une transférabilité propre à favoriser la mobilité et attester la qualité de la formation) et la relative efficacité de l'harmonisation européenne opérée par le CEC et les autres initiatives de la Commission.

Toutefois, des questions ont été soulevées par les autorités des différents pays parties prenantes de ce dispositif. En France, la CNCP, point de coordination nationale du CEC, mais aussi les principaux ministères certificateurs, dont ceux de l'éducation nationale et de l'emploi à titre principal, se sont heurtés à certaines difficultés de mise en œuvre.

²³⁹ Selon la recommandation de 2008, « L'adoption d'un cadre de référence commun reposant sur les acquis de formation et d'éducation permettra de plus facilement comparer et mettre en correspondance (le cas échéant) les certifications classiques décernées par les autorités nationales avec celles octroyées par d'autres institutions. Ainsi, le CEC aidera les secteurs et les individus à bénéficier de cette internationalisation croissante des certifications. »

²⁴⁰ Voir infra

3.6.2.1 Le « référencement » du CEC dans le cadre national n'est pas achevé

La comparaison entre les niveaux nationaux de certification et les huit niveaux du CEC passe par un processus nommé « mise en correspondance » ou « référencement ». Pour ce faire, les certifications sont d'abord enregistrées dans un cadre national des certifications (classement des certifications nationales et de leurs niveaux), puis la grille de transposition du CEC permet d'en comparer les niveaux dans toute l'Union. La recommandation de 2008 relative au CEC invitait les États Membres à établir des correspondances entre leurs niveaux certification et les huit niveaux du CEC à l'horizon de l'année 2010. A l'issue de ce délai, chaque Etat devait transmettre à la Commission un « rapport de référencement ».

En 2010, la France a transmis un « rapport de référencement »²⁴¹ élaboré par un groupe de travail piloté par la CNCP avec le soutien du Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), dont l'objet était la transposition de la nomenclature française dans celle du CEC. Ce rapport a fourni une définition de la taxinomie des certifications françaises, qui soulève aujourd'hui quelques difficultés d'adéquation avec le cadre européen.

Schéma 2 : *Transposition du CEC dans le cadre national français*

Nomenclature 1969	Grille CEC
I Grade de Doctorat	8
I et Grade de Master	7
II et Grade de Licence	6
III	5
IV	4
V	3
Sans objet	2
Sans objet	1

Source : rapport 2010 du président de la CNCP au Premier ministre

Le rapport dispose en effet « *Le [RNCP] ... constitue le cadre national français. L'Etat français apporte sa garantie au niveau des certifications qui y sont enregistrées, conformément aux dispositions du Code de l'éducation et du Code du travail.* » Cela revient à mélanger une description des certifications au sens du CEC, qui décrit les certifications in abstracto, selon des descripteurs généraux, et un « répertoire » dont la vocation est de recenser des certifications réelles, portées par des établissements. Cette définition du cadre national ne permet de classer que des certifications professionnelles (c'est la vocation du RNCP), alors que d'autres Etats classent également, dans leurs nomenclatures, des qualifications ou pré-qualifications relevant de l'enseignement général, qui alimentent les premiers niveaux (par exemple des modules d'adaptation à la langue du pays).

²⁴¹ Groupe de travail français du projet, « Référencement du cadre national de certification français vers le cadre européen de certification pour la formation tout au long de la vie », octobre 2010, CNCP et SGAE

Par ailleurs, le rapport a été construit sur la base de la nomenclature des niveaux de formation dite « de 1969 »²⁴², encore en vigueur actuellement pour la définition des certifications par la CNCP. A l'issue du rapport, les auteurs rappellent que la France doit prochainement se doter d'une « nouvelle nomenclature », plus en rapport avec les certifications en cours aujourd'hui. Malheureusement, cette nouvelle nomenclature est toujours en cours d'élaboration au sein d'un groupe de travail piloté par la CNCP et c'est donc toujours la nomenclature de 1969 qui fait foi.

Ainsi, la grille française comprend 6 niveaux - le premier niveau étant le CAP-, alors que le CEC comprend 8 niveaux, tout comme les nomenclatures de nombreux autres pays européens.

Le système de correspondance entre la grille française et le CEC est donc partiellement inadapté à ce jour. L'élaboration d'une nouvelle nomenclature, davantage en relation avec le cadre européen, devrait permettre de résoudre ces difficultés.

3.6.2.2 ESCO : nouvel outil ou refonte globale du système ?

De son côté, la Direction générale chargée de l'emploi à la Commission européenne²⁴³, a investi le sujet des qualifications, et partant celui des certifications, à travers le programme « *New Skills for New Jobs* »²⁴⁴ et la création d'ESCO²⁴⁵ en novembre 2012, une classification européenne des compétences²⁴⁶ présentée sous la forme d'un portail. ESCO²⁴⁷ fournit une description des principales compétences et qualifications requises pour plusieurs milliers de professions. Elle s'inscrit dans la démarche de « *Match & Map* » facilitant la mise en relation des demandeurs d'emplois avec les postes disponibles.

L'année 2015 a été marquée par une évolution dans la gouvernance de ce projet avec l'installation d'un groupe de travail comportant des représentants des Etats-membres, notamment les ministères de l'Education (ces derniers étaient jusqu'alors restés en dehors de ce dispositif, qui était traité au sein de groupes d'experts indépendants des autorités publiques).

La Commission a décidé de fusionner, dès 2014, les portails du CEC et ESCO. La nouvelle base issue de cette fusion pourrait à terme remplacer les classifications du type ROME ou RNCP²⁴⁸. La Commission s'est d'ailleurs mise en contact avec les agences pour l'emploi des différents Etats Membres afin de substituer les codes de la base ESCO aux codes métiers nationaux. Chaque Etat doit établir un inventaire initial pour assurer la correspondance entre son propre système et le système européen. La France s'est, pour le moment, opposée à cette fusion.

²⁴² Nomenclature des niveaux de formation approuvée par décision du Groupe permanent de la formation professionnelle et de la promotion sociale, le 21 mars 1969. Cette nomenclature classe les titres et diplômes en fonction du type de responsabilité que leurs titulaires peuvent assumer dans une organisation de travail. Cette nomenclature comporte cinq niveaux de classement.

²⁴³ Ces questions étaient traditionnellement traitées par la Direction générale de l'éducation et de la culture de la Commission européenne (DGEAC). La Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, s'en est saisie récemment, les deux directions générales étant désormais mobilisées sur ces sujets.

²⁴⁴ Communication de la commission au Parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des Régions, « Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux », 16 décembre 2008.

²⁴⁵ European Skills/Competences, qualifications and Occupations. Matérialisé par un portail ouvert et en ligne, ESCO sera accessible gratuitement et décliné en 24 langues.

²⁴⁶ Expression retenue en français pour traduire « skills », cette traduction ne manquant pas d'alimenter des débats.

²⁴⁷ A la fin d'octobre 2013, une première version d'un portail ESCO en 22 langues a été mise en place. La version 1 (ESCO V1) est programmée pour fin 2016. Elle devrait recenser plus de 3000 professions et 10 000 à 15 000 compétences.

²⁴⁸ Il est également prévu un soutien financier et technique, qui doit être mis en place en 2016, pour aider les Etats membres à développer le projet (organisation d'ateliers techniques, visites de pays pour l'aide à la mise à jour des bases « diplômes, certifications » nationales...).

La Commission a également évoqué, au sein du groupe d'experts²⁴⁹, la possibilité pour ESCO de favoriser la construction de diplômes directement à partir de la base, afin de se rapprocher de l'objectif général de libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union Européenne. En France comme dans d'autres Etats Membres, l'hypothèse d'un appui européen à la construction des diplômes est regardée avec beaucoup de scepticisme par les membres du groupe d'experts. En effet, plusieurs difficultés sont pointées, la première étant bien évidemment la perte du pouvoir de décision des Etats sur la création de leurs diplômes

L'harmonisation de l'ensemble des titres à l'échelle européenne semble un objectif lointain, tant les systèmes de relations professionnelles (par exemple le découpage en branches d'activité) et les systèmes éducatifs diffèrent. C'est sans doute moins le cas pour l'enseignement supérieur, qui a fait l'objet d'une véritable harmonisation à travers le Processus de Bologne, mais celle-ci reste aujourd'hui incomplète, comme le prouve l'importance quantitative en France des formations diplômant à bac+2 (BTS et DUT)²⁵⁰ alors que le modèle LMD impose la sortie à bac+3. Cette harmonisation soulève aussi la question de la place des connaissances générales ou de l'éducation « à la citoyenneté » dans l'ensemble du système éducatif, qui restent propres à chaque Etat-Membre, ne serait-ce que pour des raisons linguistiques.

3.6.2.3 Des risques concurrentiels avérés avec les « certifications internationales »

Outre ces difficultés, le CEC comme ESCO butent sur la question des « certifications internationales ». Sous ce vocable, les experts regroupent toutes les certifications qui valident l'acquisition de compétences transférables au niveau mondial, qu'il s'agisse de capacités acquises dans le domaine sportif (les fédérations sportives internationales ont ainsi développé des certifications spécifiques) ou de certifications techniques telles que l'acquisition d'un savoir-faire en matière d'utilisation d'un outil informatique ou numérique. Ces certifications se développent beaucoup dans ces derniers domaines. Elles peuvent être reconnues soit par des organismes de certification internationaux (ISO ou l'australien ISC..), soit par des constructeurs comme Microsoft.

Les organismes de certifications et les constructeurs se montrent particulièrement désireux de faire reconnaître leurs standards dans les systèmes nationaux de certifications et plus encore au sein du système européen ESCO.

Or, dans de nombreux cas, l'inscription de ces certifications dans les systèmes nationaux et dans le cadre européen pose d'épineuses questions de concurrence. Ainsi, dans le cas de certifications portées par un constructeur, il se peut que les employeurs demandent systématiquement aux futurs embauchés ou à leurs salariés l'acquisition de la certification correspondant à l'outil utilisé dans l'entreprise. La certification peut également aboutir à la création de nouveaux « marchés réglementés », où l'on ne pénètre que si l'on acquiert tel titre, lui-même porté par un groupe commercial.

Les autorités nationales de tous les Etats-membres, notamment en France, sont vigilantes sur ce point mais pour le moment le statut de ces certifications n'a pas été tranché au sein de la Commission. Aux côtés de la France, l'Autriche, l'Allemagne, le Portugal, la Finlande et la Belgique ont fait part de leurs réserves sur ce sujet et de leur volonté d'y travailler en toute transparence.

Une position claire et dûment réfléchie sur ce sujet est souhaitable, sinon au niveau européen, au moins au niveau français. Cela fait partie des questions qui méritent une meilleure coordination interministérielle.

²⁴⁹ Selon les représentants de la DGESCO rencontrés par la mission.

²⁵⁰ Sur 2,4 millions d'étudiants en 2014, 255 200 préparaient un BTS et 116 400 un DUT, soit environ 15 % de diplômés pour ces deux types de formation. Source : MENESR-SIES.

3.6.2.4 Quelle coordination interministérielle ?

La DGESCO, que la mission rejoint sur ce sujet, estime que sur l'ensemble de ces sujets, la France souffre de l'absence d'une réflexion interministérielle, qui permettrait de présenter dans les instances européennes une position commune aux différents ministères certificateurs. Le SGAE, pourtant présent lors de l'écriture du Rapport de référencement, semble peu actif sur ces questions. La position de la France est défendue par la CNCP dans certaines enceintes, par des experts choisis par la Commission dans d'autres et par les représentants des ministères lorsque le décide la Commission. La mission estime que la position de la France serait mieux défendue si une vraie coordination était établie entre ces différentes représentations. Le SGAE semble pourrait assurer cette coordination.

3.6.3 Le CEC fait aujourd'hui l'objet d'une proposition de rénovation

Dans le cadre de son programme de travail pour 2016, la Commission européenne a adopté le 10 juin 2016, « *une nouvelle stratégie globale en matière de compétences pour l'Europe* »²⁵¹ qui définit une série d'actions à mener dans les deux années à venir. Parmi ces actions s'inscrit la rénovation du CEC, qui a fait l'objet d'une proposition de recommandation du Conseil²⁵² datée du même jour. Cette dernière vise à annuler la recommandation de 2008 pour y substituer un nouveau cadre de référence.

« Une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe ».

(Source : Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions)

La nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe invite les États membres et les parties intéressées à améliorer la qualité des compétences et leur adéquation aux besoins du marché du travail.

Ce plan d'actions vise à :

- améliorer la qualité et la pertinence de l'acquisition de compétences,
- améliorer la visibilité et la comparabilité des compétences,
- améliorer la veille stratégique sur les besoins de compétences ainsi que les informations sur les compétences pour permettre de meilleurs choix de carrière.

La Commission se donne pour objectif de lancer dix actions, qui seront engagées au cours des deux prochaines années, qui visent à améliorer la visibilité et la reconnaissance des compétences à l'échelon local, national et européen, depuis les écoles et les universités jusque sur le marché du travail :

- Une garantie des compétences pour aider les adultes peu qualifiés à acquérir un niveau minimal en lecture et écriture, calcul et compétences numériques et à progresser vers une qualification de deuxième cycle de l'enseignement secondaire.
- Une révision du cadre européen des certifications pour améliorer la compréhension des qualifications et conduire à une meilleure utilisation de toutes les compétences disponibles sur le marché du travail européen.
- Une «coalition en faveur des compétences et des emplois numériques» rassemblant les États membres et les parties intéressées dans le domaine de l'éducation, de l'emploi et de l'industrie pour constituer un large réservoir de compétences numériques et garantir que les personnes et la main-d'œuvre en Europe disposent des compétences numériques adéquates.
- Un «plan de coopération sectorielle en matière de compétences» pour améliorer la veille stratégique sur les besoins de compétences et remédier aux pénuries de compétences dans des secteurs économiques spécifiques.
- Un «outil de profilage des compétences des ressortissants de pays tiers» permettant de déterminer rapidement les compétences et qualifications des demandeurs d'asile, réfugiés et autres migrants.

²⁵¹ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. "A New Skills Agenda for Europe. Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness", Strasbourg, COM(2016) 381/2

²⁵² A ce jour, cette proposition n'a pas été approuvée par le Conseil.

- Une révision du cadre Europass offrant aux personnes des outils de meilleure qualité et plus faciles à utiliser pour présenter leurs compétences et obtenir en temps réel des informations pratiques sur les besoins et les tendances en matière de compétences, qui pourront leur être utiles pour faire un choix de carrière et d'apprentissage.
- Faire de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) un premier choix en offrant aux apprenants de l'EFP davantage de possibilités d'acquérir une expérience d'apprentissage sur le lieu de travail et en améliorant la visibilité des bons résultats de cette filière sur le marché du travail.
- Une révision de la recommandation sur les compétences clés pour aider un plus grand nombre de personnes à acquérir le socle de compétences nécessaire pour vivre et travailler au 21^e siècle, en mettant particulièrement l'accent sur la promotion des compétences et de l'esprit d'entreprise et d'innovation.
- Une initiative sur le suivi des diplômés pour améliorer l'information sur la progression des diplômés sur le marché du travail.
- Une proposition visant à approfondir l'analyse de la question de la fuite des cerveaux et à échanger des bonnes pratiques quant aux moyens efficaces pour lutter contre ce phénomène.

Dans l'exposé des motifs de sa proposition de recommandation du Conseil, la Commission dresse un bilan positif du premier exercice d'élaboration du CEC, mais en souligne certaines difficultés, qu'elle attribue à la rédaction de la recommandation de 2008 :

- *« Le CEC a clairement servi de guide dans l'élaboration des cadres nationaux des certifications et, partant, dans le passage à un système de certification tenant compte des acquis d'apprentissage plutôt que de critères tels que la durée de l'apprentissage ou le nombre d'heures de cours. Cette introduction systématique d'une description des acquis d'apprentissage pour tous les types et niveaux de certifications est devenue la pierre angulaire de la modernisation des politiques et pratiques en matière d'éducation et de formation en ouvrant ainsi la voie à des parcours d'apprentissage plus souples. »*
- *« En dépit de la réalisation réussie de la recommandation de 2008 relative au CEC, ses objectifs de transparence, de comparabilité et de transfert des certifications n'ont pas été pleinement atteints. La faute en revient principalement aux limites de la recommandation elle-même »*

Parmi les limites de la recommandation de 2008 et de sa transposition par les Etats-membres, la Commission note que :

- Tous les pays n'ont pas mis en correspondance la totalité de leur système de certifications avec le CEC, malgré son caractère très général ;
- D'importantes variations se font jour entre pays dans la description du contenu de certifications similaires ;
- Le terme de «compétence» employé dans le CEC est souvent réduit, dans les cadres nationaux à la notion d'«autonomie-responsabilité»²⁵³ ;
- Des limites se font jour dans le système d'assurance qualité contenu dans le CEC²⁵⁴ ;
- L'absence de modalités communes (à tous les Etats ayant adopté le CEC) de transfert et de capitalisation des crédits ou unités pour les certifications rattachées au CEC²⁵⁵ limitent la transférabilité des certifications ;

²⁵³ Selon la proposition de recommandation, « Le terme «compétence» coiffant la troisième colonne des descripteurs du CEC à l'annexe II de la recommandation de 2008 relative au CEC, qui vise à décrire les acquis d'apprentissage, est ramené à la notion d'«autonomie-responsabilité». Celle-ci est incompatible avec la définition générale de «compétence» qui est abondamment utilisée dans les politiques européennes en matière d'éducation et de formation, telle que formulée à l'annexe I de ladite recommandation: «la capacité avérée d'utiliser des savoirs, des aptitudes et des dispositions personnelles, sociales ou méthodologiques dans les situations de travail ou d'études et pour le développement professionnel ou personnel». »

²⁵⁴ Selon la proposition de recommandation, « Malgré le caractère très général du CEC, ses principes d'assurance qualité (figurant à l'annexe III de la recommandation de 2008 relative au CEC) ne se réfèrent qu'à l'EFP et à l'enseignement supérieur et ne sont donc applicables: – ni aux certifications issues de l'enseignement général; – ni aux certifications issues de la validation de l'apprentissage non formel et informel et du secteur privé; – ni aux certifications internationales (sectorielles ou non) ».

- Le nombre croissant de « certifications internationales »²⁵⁶ reposant sur des normes élaborées par des entreprises multinationales ou des organisations sectorielles pose des difficultés ;
- L'absence de cadres communs de formation pour les professions réglementées²⁵⁷ ;
- Les relations entre le CEC et les cadres nationaux de certification de pays tiers (Maroc, Ukraine, Géorgie et Moldavie)²⁵⁸ ;
- Le manque de coordination entre les outils relatifs aux compétences : à la suite de l'adoption de la recommandation de 2008 relative, la Commission a créé un groupe d'experts informel (le groupe consultatif pour le CEC) et a invité les États membres à créer des points de coordination nationaux du CEC à l'échelon national. Aux yeux de la Commission, « *le groupe consultatif s'est révélé une structure efficace à l'appui du partage des informations et de la formation d'un réseau entre les pays* », mais « *le manque de coordination des structures de gouvernance de l'Union concernant les activités liées aux compétences et qualifications dans leur ensemble fait obstacle à de nouveaux gains d'efficacité et synergies entre le CEC et les autres instruments en faveur de la transparence à l'échelon européen et national (tels que l'Europass et l'ESCO)* ».

Compte tenu de ces limites, la nouvelle recommandation vise à « étoffer le CEC » sans remettre en question les acquis du dispositif mis en place en 2008. Elle propose des solutions par exemple en affinant les descripteurs des compétences associées aux certifications et en imposant aux États-membres une mise à jour régulière de leur cadre national (au moins tous les cinq ans), en améliorant la modularité des « filières d'apprentissage », en assurant une meilleure communication du CEC, en associant à la gouvernance du CEC « un spectre élargi de parties prenantes » (prestataires de formation, employeurs, syndicats...), en renforçant les modalités d'assurance qualité²⁵⁹, en définissant de « meilleures synergies entre les cadres de certifications et les systèmes d'unités capitalisables », en imposant que la classification ESCO reprenne les informations sur les certifications référencées par le CEC ou en prévoyant « à un stade ultérieur » d'améliorer la comparabilité des certifications européennes avec celles des pays tiers.

Par ailleurs, la recommandation définit, en annexes, des descripteurs définissant les niveaux du CEC correspondant aux huit niveaux référencés en 2008, des « critères et procédures de mise en correspondance des cadres et systèmes nationaux de certification avec le CEC » et des principes renforcés d'assurance qualité des certifications.

La proposition de recommandation répond donc en partie aux difficultés recensées par les autorités françaises. C'est en particulier le cas pour l'articulation du CEC avec la classification ESCO, qui semble devoir être davantage prise en compte sans pour autant que l'un des outils se substitue à l'autre. Toutefois, cette proposition laisse dans l'ombre certaines questions posées par les parties prenantes françaises, notamment celles relatives aux certifications internationales.

²⁵⁵ Avec le CEC issu de la recommandation de 2008, il n'existe pas de modalités communes de transfert et de capitalisation des crédits correspondant aux certifications rattachées au CEC, ce qui gêne le passage d'un contexte d'apprentissage à l'autre, tant à l'intérieur des frontières qu'entre les États membres

²⁵⁶ Le terme exact employé par la Commission est « certification (sectorielles) internationales »

²⁵⁷ Selon la recommandation « *La directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dispose que la Commission peut mettre en place, par voie d'actes délégués, des « cadres communs de formation » pour des professions réglementées à l'échelon national sous la forme d'un ensemble minimal d'acquis d'apprentissage faisant référence aux niveaux du CEC. Cette disposition est nouvelle et aucun cadre commun de formation n'a encore été créé. La directive ne précise pas comment des niveaux du CEC seront attribués aux cadres de formation communs* »

²⁵⁸ Selon la recommandation « *alors que s'intensifient les flux d'apprenants et de travailleurs qui viennent dans l'Union, la quittent ou se déplacent en son sein, la recommandation relative au CEC ne prévoit pas d'équivalence formelle avec les cadres des pays tiers, empêchant dans la pratique la comparaison formelle des certifications des pays tiers avec celles décernées dans l'Union* ».

²⁵⁹ Des principes d'assurance qualité européens applicables à l'enseignement général sont actuellement en discussion au titre du cadre stratégique « Education et formation 2020 »

3.7 Des moyens de la CNCP globalement inadaptés à ses missions

La CNCP et son secrétariat ne constituent pas une entité administrative identifiée²⁶⁰. Pour ses effectifs comme pour ses moyens en matière de systèmes d'information, la CNCP dépend du programme n°155 « conception, gestion et évaluation des politiques publiques du travail et de l'emploi » piloté par le secrétariat général des ministères sociaux.

3.7.1 Des moyens humains du secrétariat national récemment renforcés

3.7.1.1 L'organisation et les moyens administratifs de la CNCP

Pour mener à bien ses missions, la CNCP dispose de son secrétariat national et d'un réseau de correspondants régionaux²⁶¹.

Placé sous l'autorité du Président, le secrétariat national comportait, à la date d'avril 2016²⁶², les effectifs suivants :

- une rapporteure générale, à temps plein,
- deux rapporteurs adjoints, dont un chargé de l'enregistrement sur demande mais à temps partiel (40 % d'un temps plein),
- neuf chargés de mission,
- deux personnes en charge des systèmes d'information (un chef de projet et un administrateur), à temps plein,
- quatre personnels administratifs : un secrétaire général, un gestionnaire administratif et comptable, deux assistantes,

soit 18 personnes.

Toutefois, ces effectifs résultent d'un fort accroissement très récent. En effet, à compter de l'exercice 2015, l'effectif de référence de la CNCP a été augmenté de 5 ETP, passant de 12 ETP à 17 ETP (+42 %), alors même que les effectifs du programme 155 « conception, gestion et évaluation des politiques publiques du travail et de l'emploi » dont relève la CNCP étaient dans leur ensemble réduits de 1,1 %²⁶³. De plus, la hausse de 5 ETP concernait 4 ETP de catégorie A et 1 ETP de catégorie C. Après cette hausse, la répartition était la suivante par catégorie : 13 ETP de catégorie A, 1 ETP de catégorie B et 3 ETP de catégorie C.

²⁶⁰ L'article 22 de la loi du 24 novembre 2009 prévoyait que « dans un délai d'un an après la date de publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'opportunité d'adapter le régime juridique de la Commission nationale de la certification professionnelle au regard de ses missions » mais ce rapport n'a jamais été rendu.

²⁶¹ Selon le règlement intérieur de la CNCP délibéré en application de l'article R 335-27 du code de l'éducation, « Le fonctionnement administratif de la CNCP est assuré par un Secrétariat placé sous la responsabilité du Président. Il comprend le rapporteur général, deux rapporteurs adjoints, des chargés de mission et des correspondants régionaux, ainsi que des personnels administratifs. »

²⁶² Selon le site internet de la CNCP.

²⁶³ Cf. note du secrétaire général des ministères sociaux au président de la CNCP en date du 23 février 2015.

Par ailleurs, s'agissant des « correspondants régionaux », la CNCP ne maîtrise ni la nomination, ni le temps de travail²⁶⁴. Il s'agit en règle générale d'agents des rectorats ou des DIRECCTE. A l'exception des régions Ile-de-France, Rhône Alpes et PACA, pour lesquelles le nombre de dossiers est le plus conséquent, ces agents ne sont pas affectés à temps plein à cette mission de correspondant régional de la CNCP. A la veille du 1^{er} janvier 2016 et des nouvelles régions, les correspondants régionaux de la CNCP étaient au nombre de 28, dont 2 à temps plein pour l'Ile-de France.

Le réseau des correspondants régionaux est notamment animé par l'organisation de journées d'information et d'animation à la CNCP qui leur sont consacrés. Il existe également une « mallette » du correspondant régional pour faciliter les prises de poste, et une possibilité permanente de questions/réponses, entre le secrétariat national et les correspondants régionaux. Mais au secrétariat national il n'existe pas ni pour les correspondants, ni pour les chargés de mission de procédures écrites cadrant l'instruction des dossiers. Cela peut être un facteur explicatif de l'hétérogénéité dans l'instruction des demandes soulignée par des interlocuteurs de la mission.

Outre l'instruction effective des dossiers de demande, les chargés de mission ont également en charge des tâches connexes au processus d'enregistrement sur demande qui sont la production et le suivi des parutions au Journal officiel, le suivi des fiches enregistrées au RNCP, le suivi des commissions spécialisées et des commissions plénières, ainsi que la thématique des « blocs de compétences ». Hors ce processus, le secrétariat national doit également répondre aux questions transmises via « CNCP Info », contribuer à l'enregistrement des fiches des certifications de droit et aux travaux internationaux, et, enfin, mettre en œuvre l'inventaire.

3.7.1.2 Une augmentation des délais de traitement des demandes sur la période récente

Des organismes certificateurs ayant signalé à la mission une durée inhabituellement longue de traitement des dossiers, la mission a souhaité analyser les délais de traitement et les demandes en stock. Elle a demandé pour ce faire des données spécifiques au secrétariat national, qui a constitué manuellement les données nécessaires pour répondre à ses demandes. Il faut noter que le système informatique de gestion de la CNCP, centré sur le processus de passage en commission, ne comprend pas un pan indispensable à la gestion de l'activité de la CNCP, celui du suivi des dossiers de demandes²⁶⁵. C'est notamment la raison pour laquelle les données disponibles dans les rapports annuels du président de la CNCP au Premier ministre présentent des éléments d'analyse sur les demandes, à travers les avis rendus, mais non sur les dossiers en stock non encore présentés en commission.

Les dossiers de demande d'enregistrement reçus par la CNCP ont connu une hausse à compter de 2014, mais particulièrement nette en 2015. Pour 2016, sur la base des trois premiers mois de l'année²⁶⁶, le nombre de demandes semble s'orienter vers un niveau sensiblement équivalent à 2015, soit un niveau élevé.

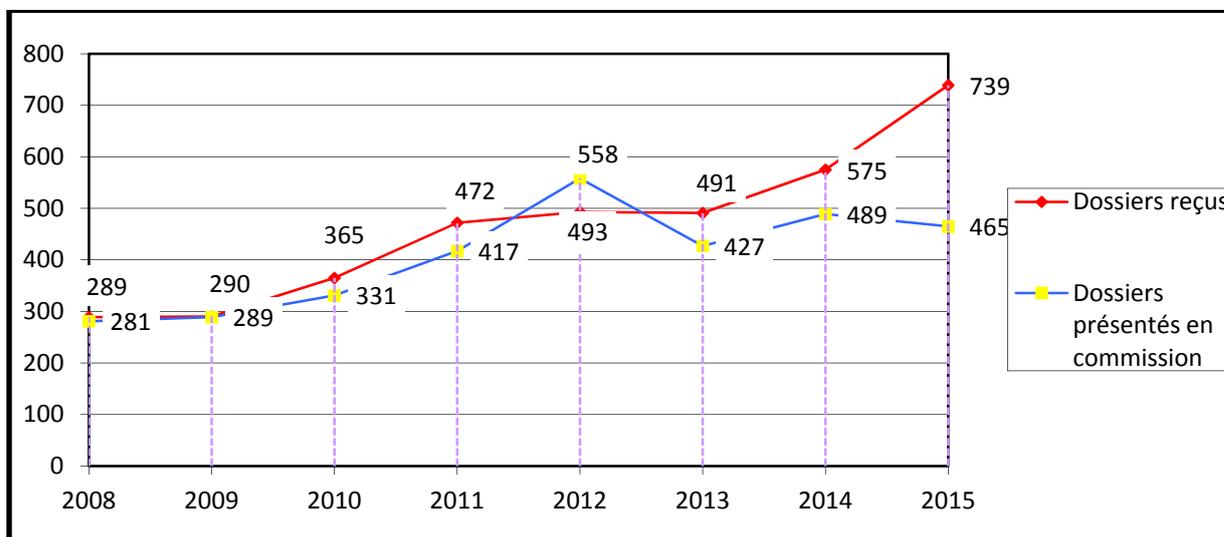
²⁶⁴ Selon l'article R335-29 du code de l'éducation, « la Commission nationale de la certification professionnelle dispose d'un secrétariat au niveau national, placé sous l'autorité du président, et d'un ou plusieurs correspondants dans chaque région. Ceux-ci sont nommés par le préfet de région, après avis du président de la commission, parmi les fonctionnaires ou les agents des services déconcentrés ou d'établissements sous tutelle de l'Etat. Ils sont placés pour la durée de leur mission sous l'autorité du préfet de région. Pour l'instruction des demandes d'enregistrement, ils s'appuient sur les services déconcentrés de l'Etat dans la région ».

²⁶⁵ C'est d'ailleurs de ce fait que la CNCP ne dispose pas de données historisées des certifications enregistrées au RNCP, en lien avec les dossiers déposés et les fiches enregistrées.

²⁶⁶ Le secrétariat de la CNCP a reçu 251 demandes d'enregistrement contre 257 pour la même période de 2015.

En regard, un nombre de dossiers passés en commission spécialisée de l'ordre de 480 (40 dossiers pour 12 réunions) ne permet pas de résorber le stock. Il conduit au contraire à un alourdissement du stock de dossiers, et à une augmentation corrélative des délais de traitement²⁶⁷.

Graphique 3 : Comparaison du nombre de dossiers reçus par la CNCP et du nombre de dossiers présentés en commission plénière chaque année, 2008-2015



Source : CNCP en réponse aux demandes de la mission

Au 1er avril 2016, le stock accumulé de dossiers en instruction²⁶⁸ était de 580, dont 218 pour le secrétariat national, 150 pour l'Ile-de-France, et 212 pour les autres régions²⁶⁹. La principale difficulté pour l'instruction concerne la région Ile-de-France, avec 150 dossiers actuellement en instruction pour 2 ETP. Ce stock important est probablement la résultante de l'année 2013 au cours de laquelle les postes de correspondants régionaux ont été vacants. Résorber cette difficulté nécessiterait de mutualiser les ressources entre cette région et le secrétariat national, dont les moyens ont été renforcés en 2015, ou d'autres régions dans lesquelles le correspondant régional est à temps plein.

Si les ressources humaines du secrétariat national paraissent désormais globalement suffisantes pour instruire les nouvelles demandes et résorber le stock, il faut également que la commission spécialisée examine un nombre annuel plus conséquent de dossiers, soit à chacune de ses réunions, soit en multipliant le nombre de réunions, alors même que ses membres sont également mobilisés pour l'inventaire lorsqu'ils sont membres de la commission plénière. De plus, il ne faut pas que les chargés de mission pour l'instruction des demandes soient mobilisés excessivement par d'autres tâches : ainsi, pour huit chargés de mission, le secrétariat national estime que, actuellement, les autres tâches, qui se sont pas directement liées au processus d'instruction mais aux missions relatives à l'enregistrement sur demande (suivi des commissions, du Journal Officiel, des fiches, blocs, réponses aux questions ...) ou à l'enregistrement de droit et à l'inventaire, laissent subsister un équivalent de 4 ETP pour la seule instruction.

²⁶⁷ La hausse des délais moyens de traitement, mesurés entre la saisine et l'avis de la CS, est de trois mois entre 2013 et 2015. Mais cette mesure ne tient pas compte des délais de traitement des dossiers toujours en cours d'instruction.

²⁶⁸ Dossiers ayant fait l'objet d'une saisine et non encore présentés en commission spécialisée.

²⁶⁹ Dont 54 pour PACA et 48 pour Rhône-Alpes.

3.7.2 Des moyens dédiés aux systèmes d'information chroniquement insuffisants

En matière de systèmes d'information, la CNCP n'a jamais disposé que de moyens humains et financiers très limités.

Les crédits de fonctionnement propres à la CNCP, hors rémunérations des agents, ont été compris entre 10 000 euros environ et 60 000 euros selon les années depuis 2002. Seules ont fait exception les trois années 2006, 2007 et 2008, pour lesquelles les crédits se sont élevés à 109 000 euros, en raison de « maintenances évolutives » sur le système d'information.

Ces maintenances évolutives, dont le détail mérite d'être rappelé ici, avaient initialement pour objectif d'améliorer les services rendus aux internautes. Ainsi le rapport annuel 2006 du président de la CNCP au Premier ministre indiquait-il que la CNCP avait préparé en 2006 des évolutions qui devaient connaître leur mise en œuvre dès le début de l'année 2007 :

« - Afin d'améliorer l'usage de la base de données du Répertoire à destination d'un public à la recherche d'une information sur les contenus et statuts des certifications pour en connaître la valeur ou construire un parcours conduisant à une qualification, notamment par VAE . »

- Afin de produire les « suppléments au certificat Europass » en application des principes européens. Cet aspect vient compléter le développement de traductions de certaines fiches descriptives et du site. »

- et « - Afin de concevoir des « cartographies de certifications » destinées à présenter un paysage de l'offre dans un champ donné et en amont de la construction d'une nouvelle certification. »

Au final, les évolutions réalisées, sans véritable maîtrise de la part de la CNCP, se sont avérées moins ambitieuses pour l'information du public et ont visé à répondre *« en premier lieu à la nécessité de mise en place d'une base informatique fiabilisée et stable, satisfaisant notamment [...] à des normes plus drastiques en matière de sécurisation des données »*²⁷⁰ suite au rattachement en 2008 de la DGEFP au ministère chargé de l'économie, et par voie de conséquence de la CNCP et de son système d'information à la plateforme ministérielle correspondante. Ces évolutions techniques du portail internet de la CNCP ont en outre généré des dysfonctionnements pour les usagers du portail, dont le rapport annuel 2009 du président de la CNCP au Premier ministre s'est fait l'écho.

Sur la période récente, les crédits annuels de fonctionnement de la CNCP ont été de 54 000 ou 55 000 euros de 2009 à 2012, sans que la part consacrée au système d'information au sein de ces montants ne soit connue ; en 2013 et 2014²⁷¹, ils ne sont plus que de respectivement 36 000 et 33 000 euros. Mais il faut noter que, depuis 2013, à compter de la réintégration budgétaire de la DGEFP au sein des ministères sociaux²⁷², les crédits de fonctionnement de la CNCP ne comprennent plus de budget identifié pour son système d'information : les crédits utilisés proviennent de l'enveloppe de la DGEFP pour l'ensemble de ses projets SI. Selon les services de la DGEFP, la maintenance du SI de la CNCP a représenté un coût annuel de maintenance de 50 000 euros.

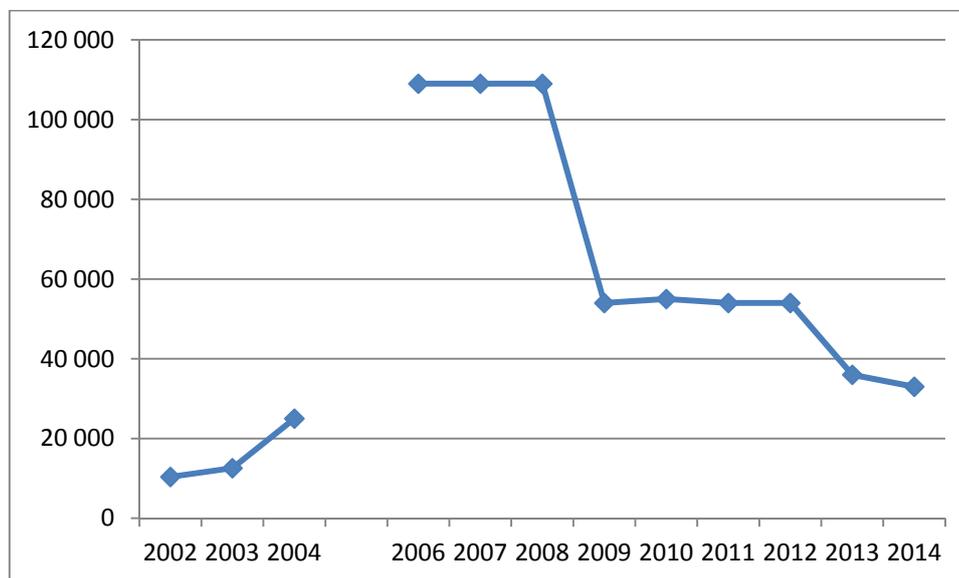
²⁷⁰ Cf. le rapport annuel 2009 du président de la CNCP au Premier ministre.

²⁷¹ Malgré sa demande adressée à la DGEFP et au président de la CNCP, la mission n'a pas eu connaissance des crédits de fonctionnement pour les années 2015 et 2016.

²⁷² En novembre 2010, la DGEFP, rattachée un temps au ministère de l'économie, a été à nouveau placée sous l'autorité du ministre en charge du travail et de l'emploi. Cependant, par convention du 12 avril 2011 de gestion et délégation de gestion, une période transitoire a été organisée jusqu'à la période d'exécution budgétaire 2012, permettant aux moyens de fonctionnement courant de la DGEFP de rester inscrits sur le programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économiques et financières » placé sous la responsabilité du secrétariat général des ministères économique et financier.

Au regard des montants consacrés à la mise en place du système d'information du compte personnel de formation (SI CPF) qui devraient s'élever à plus de 32 millions d'euros sur la période 2014-2017²⁷³, ces montants apparaissent très limités, voire dérisoires.

Graphique 4 : Crédits annuels de fonctionnement de la CNCP de 2002 à 2014 (en €)



Source : Données DGEFP Note : la donnée pour 2005 n'est pas disponible

Par ailleurs, le secrétariat national de la CNCP ne dispose pas en son sein des compétences informatiques qui permettraient de porter une appréciation technique autonome sur les outils informatiques de la CNCP dont le RNCP. Dans le cadre du projet en cours de refonte des outils de gestion du secrétariat national, la mission Ingénierie systèmes d'information (MISI) de la DGEFP fait dès lors bénéficier le secrétariat national de la CNCP d'une assistance à maîtrise d'ouvrage nécessaire.

²⁷³ La mise en œuvre du SI CPF fait l'objet d'une convention entre la DGEFP, la caisse des dépôts et consignations(CDC) et le FPSPP de septembre 2014 qui prévoit une maîtrise d'ouvrage stratégique de la DGEFP et du COPANEF et une maîtrise d'ouvrage déléguée à la CDC. Selon le rapport précité du CNEFOP, « le coût estimatif du projet, sur la période 2014/2017 évalué à 32,5 millions, essentiellement financé par le FPSPP (9 millions sur les 3 ans côté Etat) ». Pour l'année 2016, le conseil d'administration du FPSPP réuni le 30 mars 2016 a adopté le budget du SI du CPF pour 16,7 millions d'euros.

4 DES INSUFFISANCES DANS LA CONCEPTION ET LA TENUE DU RNCP QUI OBERENT SON ROLE D'INFORMATION ET SON STATUT DE REFERENCE POUR LE PUBLIC ET LES ACTEURS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Le site internet du répertoire national des certifications professionnelles constitue le « lieu » de la reconnaissance par les pouvoirs publics des certifications professionnelles. Il est la résultante des deux processus vus dans les parties précédentes, puisqu'il doit enregistrer l'ensemble des certifications, qu'elles soient de droit ou sur demande. La mission d'établir et de tenir à jour²⁷⁴ le répertoire est confiée à la CNCP²⁷⁵.

4.1 Un répertoire incomplet et imparfaitement mis à jour

4.1.1 Une couverture partielle par le RNCP des certifications enregistrées de droit

Selon différents éléments recueillis par la mission, le RNCP n'est toujours pas exhaustif.

D'après un document de travail transmis à la mission par la Mission Ingénierie des Systèmes d'Information (ou MISI, logée au sein de la sous-direction Financement et Modernisation de la DGEFP), établi fin 2014, une autre base de données existante des certifications, Certif Info (*cf. infra* la partie 4.3.1) fait apparaître l'incomplétude du RNCP : les certifications de droit concernant l'enseignement supérieur ne seraient pas présentes au RNCP pour une large majorité d'entre elles. Ce constat n'est pas nouveau : le rapport 2006 du président de la CNCP au Premier ministre mentionnait déjà la difficulté d'enregistrement pour l'enseignement supérieur en soulignant que « *le RNCP couvre la quasi-totalité de l'offre de certification, hors diplômes des universités ...* »²⁷⁶.

Selon le document précité, et bien que les différents chiffres soient à prendre avec précautions²⁷⁷ s'agissant d'un document de travail, seuls 27 % des diplômes de l'enseignement supérieur recensés dans la base Certif Info étaient présents au RNCP à fin 2014, alors même qu'une grande part d'entre eux doit être enregistrée de droit au RNCP²⁷⁸. Toutefois, les travaux en cours de la DGESIP et l'enregistrement au niveau de la mention devraient pour l'avenir fortement améliorer ce niveau de couverture des certifications de l'enseignement supérieur par le RNCP (*cf. supra* la partie 2.3).

²⁷⁴ Le répertoire n'a pas pour objet d'enregistrer les certifications devenues inactives. Toutefois, l'historisation des certifications est importante pour le public.

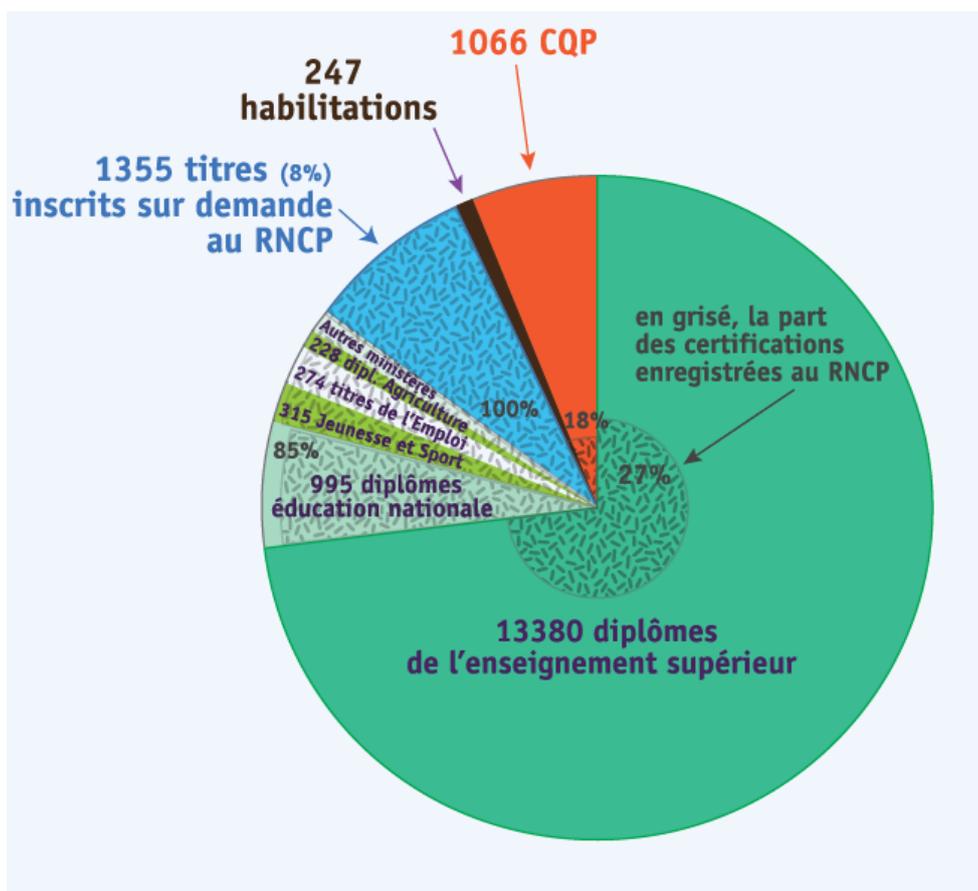
²⁷⁵ Cf. l'article L 335-6 du code de l'éducation.

²⁷⁶ Le rapport 2006 notait également une difficulté temporaire pour le ministère de la Santé, en indiquant que « *le ministère de la Santé est en passe de demander l'enregistrement au RNCP de nombre de ses diplômes* ».

²⁷⁷ On peut noter par exemple que, pour les certifications enregistrées sur demande, ce document fait état à fin 2014 de 1 355 certifications enregistrées sur demande au RNCP, et représentant 8% des certifications présentes dans Certif Info.

²⁷⁸ S'agissant des CQP recensés dans Certif Info, selon ce même document, seuls 18% étaient enregistrés au RNCP mais cette faible part reflétait vraisemblablement la demande limitée d'enregistrement des CQP par les CPNE des branches professionnelles.

Schéma 3 : Comparaison des certifications présentes au RNCP et dans Certif Info



Source : document de travail à fin 2014 remis à la mission par la MISI de la DGEFP

4.1.2 Une mise à jour imparfaite du RNCP

Par ailleurs, en pratique, le RNCP ne reflète pas parfaitement l'état du droit, pour diverses raisons.

En premier lieu, il existe des délais administratifs. Pour les certifications enregistrées sur demande, ce délai est celui existant entre la publication au Journal Officiel de l'arrêté d'enregistrement et l'établissement de la fiche pour publication au RNCP. De ce fait, un suivi documentaire des publications du Journal Officiel²⁷⁹ peut fournir une source plus à jour que le RNCP lui-même. Pour les certifications enregistrées de droit, les délais peuvent tenir à la procédure administrative retenue, notamment lorsque l'autorité qui enregistre la fiche au RNCP est distincte de l'autorité certificatrice. Ainsi, parmi les 39 fiches des DUT actualisées en 2013, seules 19 d'entre elles avaient été publiées au RNCP par la DGESIP à mai 2016.

De plus, les services du secrétariat national estiment devoir procéder « avec souplesse » quant à la publication, ou non publication, des fiches. A titre d'exemple, lorsque le délai d'enregistrement est dépassé mais qu'une demande de renouvellement d'enregistrement est en cours d'instruction et que son examen est programmé pour une prochaine réunion de la commission spécialisée, la fiche n'est pas supprimée, et reste consultable dans le RNCP sans mention particulière. Inversement, si la qualité des fiches n'est pas jugée suffisante, le secrétariat national estime avoir la possibilité de ne pas publier, y compris pour des certifications enregistrées de droit.

²⁷⁹ Comme le fait l'équipe de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (Onisep) qui assure le recensement des certifications présentes dans Certif Info.

Enfin, les services de la CNCP ne disposent pas d'outils adaptés ou d'informations pour le bon suivi des fiches. Ainsi le suivi des fiches est-il effectué manuellement, et il n'y a pas d'outil informatique qui permettrait que la fiche soit automatiquement supprimée du RNCP lorsque le délai d'enregistrement est atteint. De même, pour les certifications enregistrées de droit, la CNCP est dépendante des informations que lui communiquent les ministères responsables : selon l'article R 335-19 du code de l'éducation, la CNCP doit être « tenue informée par les ministres compétents de l'actualisation ou de la suppression des diplômes et titres enregistrés de droit ».

4.2 Le RNCP se révèle peu adapté à une bonne information des bénéficiaires finaux et des acteurs de l'orientation

Selon les derniers rapports annuels de la CNCP²⁸⁰, « le portail national de la certification professionnelle est devenu un site de référence pour les usagers en quête d'information sur les titres et diplômes à finalité professionnelle, qu'il s'agisse des professionnels de la formation ou bien du grand public ».

Il y a ainsi deux cibles du RNCP, le « grand public » et les professionnels de la formation.

4.2.1 Les statistiques de consultation du portail de la CNCP sont insuffisantes pour apprécier les besoins d'usage du public non professionnel

Le portail internet de la CNCP a été créé fin 2004. Son hébergement a changé à compter de mars 2013, si bien que les statistiques de consultation disponibles ne sont homogènes qu'à compter de cette date.

En 2015, le nombre de pages de ce portail qui ont été consultées a été de 1,6 million et le décompte des « visiteurs différents » s'est élevé à 445 000, selon les données de la CNCP.

Tableau 14 : Statistiques de consultation du portail internet www.cncp.gouv.fr

	Nombre de visiteurs différents	Nombre de visites	Nombre de pages vues
2013	321 756	465 743	1,39 million
2014	401 527	589 071	1,30 million
2015	445 154	688 207	1,62 million

Source : Rapports annuels 2014 et 2015 (page 33) du président de la CNCP au Premier ministre

Le dernier rapport annuel du président de la CNCP au Premier ministre fait par ailleurs état d'une deuxième statistique, le « nombre de visites » relatives à la fréquentation du portail de la CNCP et à la consultation du RNCP, de 3,2 millions en 2015, après 1,6 million en 2013 et 2,6 millions en 2014²⁸¹

La mission n'a pu évaluer les sources d'écart entre ces deux statistiques relatives au nombre de « visiteurs différents » du portail de la CNCP et au « nombre de visites » en lien avec la fréquentation de ce portail et la consultation du RNCP. Elle retire par ailleurs de ses entretiens que la constitution des listes éligibles au CPF suite à la loi du 5 mars 2014 a conduit un certain nombre de professionnels à consulter le RNCP de manière intensive en 2014 et en 2015, contrairement aux années passées.

²⁸⁰ Cf. les rapports annuels du président de la CNCP au Premier ministre de 2014 et 2015.

²⁸¹ Cf. le rapport annuel précité de 2015, page 5. Cette statistique n'est cependant pas commentée dans ce rapport.

Quoi qu'il en soit, ces seules données d'ensemble ne permettent pas d'apprécier de manière satisfaisante l'usage du portail par les internautes. D'autres éléments tels que par exemple l'origine des visites (et notamment les éventuels « rebonds » d'autres sites), les pages consultées, en distinguant notamment les recherches au sein du RNCP des autres pages, ou les temps de consultation des pages, sont nécessaires pour permettre une analyse éclairante de l'usage du site. Toutefois, la CNCP, dépendante en la matière des services de la DSI des ministères sociaux et de leurs prestataires, n'a pas été en mesure de communiquer à la mission des éléments plus détaillés que ceux figurant dans les rapports annuels²⁸².

A titre d'information, d'autres portails conçus pour le grand public et axés sur l'orientation ont eu les nombres suivants de visiteurs :

- le site www.orientation-pour-tous.fr construit en partenariat par l'Etat, les régions et les partenaires sociaux (Copanef), et développé et animé par Centre Inffo, a été visité en 2015 par 4,9 millions d'utilisateurs ; le nombre de pages vues s'est quant à lui élevé à 16,7 millions ;
- le site www.monorientationenligne.fr développé par l'ONISEP a enregistré quant à lui en 2015 245 000 demandes de service ; ce chiffre qui comptabilise le nombre de réponses personnalisées aux questions des internautes, apportées par mail, par tchat ou par téléphone, laisse entrevoir un nombre de consultations plus élevé que celui enregistré par le site de la CNCP.

Cependant, cette comparaison a des limites car, selon la mission, le RNCP n'a pas pour objet de contribuer directement à l'orientation du public.

L'absence d'investissements informatiques a maintenu le RNCP dans une conception très datée du début des années 2000²⁸³. En outre, faute de connaître plus finement les usages du site, il est difficile de construire une ergonomie adaptée aux besoins des usagers.

4.2.2 Les préoccupations du public transparaissent cependant dans les courriers reçus

Les besoins du public peuvent cependant être approchés par les questions posées sur le site de la CNCP. Les rapports annuels successifs du président de la CNCP au Premier ministre montrent une croissance du nombre de questions, avec 3 091 questions posées en 2015. Les questions se répartissent principalement en deux grands thèmes : les procédures d'enregistrement au RNCP et à l'inventaire, ainsi que l'état d'avancement pour certains dossiers en cours d'instruction d'une part ; la reconnaissance officielle de certaines certifications particulières ou de leur niveau, ainsi que des demandes d'équivalence d'autre part.

En 2015, 62 % des questions posées ont porté sur le premier thème : elles ont été principalement le fait d'organismes de formation et ont concerné essentiellement la procédure de recensement à l'inventaire et la mise en place du CPF. Les questions du grand public se concentrent pour leur part sur le second thème (25 % du total des questions posées en 2015, soit près de 800 questions). Parmi celles-ci, 70 % ont porté « *sur la vérification de la reconnaissance officielle d'un titre ou d'un diplôme en particulier, de son niveau, question assortie assez fréquemment de demandes d'explications.* » et 23 % sur les équivalences associées à une certification²⁸⁴.

²⁸² La CNCP ne connaît de même pas l'hébergeur de la base de données.

²⁸³ Le site de la CNCP n'existe pas non plus dans une version adaptée pour les outils mobiles.

²⁸⁴ Rapport annuel 2015 du président de la CNCP au Premier ministre.

4.2.3 Du fait du manque de lisibilité du RNCP, le moteur de recherche du site concentre les critiques des usagers professionnels de l'orientation

4.2.3.1 La pauvreté de l'arborescence du RNCP contribue à sa faible lisibilité

Selon les articles L335-6 et R 335-13 du code de l'éducation, le RNCP doit permettre de guider l'utilisateur, par un classement des diplômes et titres à finalité professionnelle « *par domaine d'activité et par niveau* ». Les niveaux font référence à la nomenclature des niveaux de formation approuvée par décision du groupe permanent de la formation professionnelle et de la promotion sociale (nomenclature du 21 mars 1969²⁸⁵), en l'attente de l'adoption d'une nouvelle nomenclature²⁸⁶.

Dans les faits, le RNCP propose aux internautes une liste de 110 « domaines professionnels », qui, après sélection d'un domaine, permet d'accéder à une liste de métiers. Le choix d'un métier dans cette liste est obligatoire, il n'est pas possible de visualiser l'ensemble d'un domaine professionnel. L'absence de regroupement de ces nombreux domaines professionnels à un niveau supérieur, de même que leur classement par ordre alphabétique²⁸⁷, rendent cette arborescence peu intuitive. En comparaison, le Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME ; cf. *infra* la partie 4.2.4) de Pôle emploi est d'abord organisé en 14 grands domaines, puis 110 domaines professionnels²⁸⁸ permettant au final l'accès à 531 fiches métiers²⁸⁹. En parallèle à cette recherche par domaine professionnel, le RNCP propose une recherche par mot clef.

Par ailleurs, l'article R 335-13 du code de l'éducation prévoit un classement des CQP « *séparément* » des diplômes et titres à finalité professionnelle, les CQP étant eux-mêmes classés par domaine d'activité (mais non par niveau, en l'absence de niveau attribué aux CQP). Ce classement séparé prévu par la réglementation n'existe pas aujourd'hui dans le RNCP.

4.2.3.2 Le moteur de recherche du RNCP est peu performant

Sur la page d'accueil du répertoire, la recherche simple d'une certification peut se faire soit par domaine professionnel, soit par mot clé, mais non par niveau. Il n'y a pas de combinaisons possibles de mots clé.

Le site du RNCP propose également un mode de recherche avancée. Il permet l'affichage d'un formulaire de recherche plus détaillé, faisant apparaître d'autres possibilités de recherche (intitulé de la certification, code ROME, code NSF²⁹⁰, autorité responsable de la certification, ...) et notamment une possibilité de recherche par niveau. Toutefois, ce mode de recherche avancé semble réservé à des personnes initiées : il fait par exemple apparaître la possibilité de recherche selon « *l'état de la certification** » avec un menu proposant le choix entre « Certifications inactives », « Certifications actives » et « Toutes les fiches ». Si l'expression est étoilée, sa signification, difficilement compréhensible pour un public non expert, n'est cependant pas précisée sur la page.

²⁸⁵ Une autre nomenclature, datant de 1967 et fondée sur la durée des études, était antérieurement utilisée par les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Des fiches du RNCP peuvent cependant encore comporter la mention de cette nomenclature de 1967.

²⁸⁶ Les niveaux des certifications françaises sont actuellement positionnés sur une grille allant du niveau V, le plus bas, au niveau I, le plus haut. Le cadre européen des certifications comprend quant à lui huit niveaux, du niveau 1, le plus bas, au niveau 8, le plus haut.

²⁸⁷ En fin de liste, l'ordre alphabétique n'est plus respecté.

²⁸⁸ La mission n'a pu s'assurer de la concordance entre les domaines professionnels du RNCP et ceux du ROME.

²⁸⁹ Le code ROME associé à chacune des 531 fiches métiers traduit cette arborescence : le grand domaine est représenté par une lettre, le domaine professionnel par deux chiffres, de même que la fiche elle-même, soit au final un code ROME composé d'une lettre et quatre chiffres.

²⁹⁰ Le code NSF est issu de la nomenclature des spécialités de formation. Elaborée dans le cadre du CNIS, cette dernière a pour vocation de couvrir l'ensemble des formations, quel qu'en soit le niveau.

Par ailleurs, lors des entretiens que la mission a menés, des interlocuteurs ont évoqué des défauts du moteur de recherche. Dans l'enquête auprès de professionnels de l'orientation, réalisée par BVA pour la mission, la recherche d'informations a systématiquement été qualifiée de « complexe » et « laborieuse » (cf. l'annexe 4 sur cette enquête). Au total, si l'usage du RNCP est estimé difficile par les professionnels de l'orientation, il ne peut que l'être au moins autant pour le « grand public ».

4.2.3.3 Les résultats du moteur de recherche

Les résultats des recherches effectuées apparaissent sous forme de liste où les certifications sont classées par niveau, du niveau I au niveau V. Alors que ces listes de résultats peuvent être longues, des tris sont possibles sur la base des « emplois métiers du ROME », du « type de certification », et des niveaux selon la nomenclature française ou européenne. Les « emplois métiers du ROME » correspondent à des fiches métiers du ROME.

La mission a testé la recherche par le mot clef « santé » (cf. l'encadré ci-dessous).

Un exemple de recherche dans le RNCP avec le mot clef « santé »

La recherche avec le mot clef « santé » a donné comme résultat 1 150 certifications supposées actives (c.à.d. sans lancer également la recherche parmi les certifications inactives), soit 23 pages de résultats.

Pour approfondir la recherche par « emploi métier du ROME », il en est ressorti plusieurs dizaines de fiches métiers issues du ROME, présentées dans un ordre peu intuitif, ce qui rend le critère de tri inopérant. Sont également apparues des fiches *a priori* surprenantes, comme par exemple les fiches F1201 « Conduite de travaux du BTP » et A1412 « Fabrication et affinage de fromages ».

En triant par « type de certifications », les catégories suivantes sont ressorties :

« DOCTORAT DOCTORAT (1), MASTER MASTER (669), Titre ingénieur Titre ingénieur (11), Licence Professionnelle Licence Professionnelle (328), Licence Licence (64), DE Diplôme d'Etat (1), DEUST Diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques (5), TITREVIS Titre visé (1), DUT Diplôme universitaire de technologie (1), BAC PRO Baccalauréat professionnel (1), CQP Certificat de qualification professionnelle (1), Autre type de certification (67) »

Outre que les intitulés de certains types de certification sont peu compréhensibles, et qu'apparaissent dans les résultats 5 « DEUST » qui n'existent plus, on constate que la catégorie fourre-tout « autre type de certification » contient 67 certifications.

Les filtres par niveau ont quant à eux donné les résultats suivants :

- pour les niveaux français : « Niveau I (712), Niveau II (409), Niveau III (14), Niveau IV (13), Niveau V (1) », soit 1149 certifications, résultat attendu puisque les 1 150 certifications comprennent un CQP n'ayant pas de niveau ;
- et pour les niveaux européens : « [Niveau 1](#) (1), [Niveau 2](#) (2), [Niveau 3](#) (2), [Niveau 4](#) (13), [Niveau 5](#) (13), [Niveau 6](#) (386), [Niveau 7](#) (697), [Niveau 8](#) (1) »

Pour les niveaux européens, le total de certifications n'est de que de 1122, soit 27 certifications manquantes. De plus, la correspondance entre le cadre français et le cadre européen n'est pas toujours respectée : ainsi trois diplômes de master et licence apparaissent-ils classés à tort dans les niveaux européens 1 et 2 alors que le référencement du cadre national de certification français vers le cadre européen de certification ne prévoit aucune correspondance avec ces niveaux.

A partir de la liste des certifications, l'internaute obtient la fiche d'enregistrement de la certification. Les professionnels de l'orientation interrogés par BVA ont noté une hétérogénéité du contenu des fiches, même si les items sont similaires d'une fiche à l'autre (mais pas toujours ordonnés de la même façon). Cette hétérogénéité s'explique par le fait que ce sont les certificateurs eux-mêmes qui remplissent les fiches, sans intervention de la CNCP.

Enfin, le répertoire doit fournir trois types d'informations selon les articles R 335-13 et R 335-14 du code de l'éducation :

- le nombre de personnes certifiées pour chacune des voies d'accès : « Il mentionne également pour chacune des voies d'accès le nombre de personnes auxquelles a, chaque année, été décernée chaque certification » ;
- les correspondances entre certifications : « Le répertoire mentionne les correspondances entre les certifications, ainsi que, lorsqu'elles sont explicitement prévues par les autorités qui les délivrent, les reconnaissances mutuelles, partielles ou totales » ;
- « les éventuelles conditions particulières d'obtention d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle ».

La mission a pu constater que certaines fiches ne contiennent pas d'informations sur le nombre de personnes certifiées pour chacune des voies d'accès, sans être en mesure d'apprécier la fréquence de ce manque. Quoi qu'il en soit, il n'existe pas de processus d'actualisation annuelle des données portant sur les nombres de personnes certifiées figurant dans les fiches. En revanche, la mission n'a pu apprécier si les deux autres informations figurent de manière plus systématique dans les fiches concernées du RNCP.

4.2.4 Le lien entre certifications et métiers au sein du RNCP

Dans un objectif d'aide à l'orientation pour les personnes, il est crucial que le lien soit fait entre la certification professionnelle et les métiers auxquels elle peut conduire. Ce lien est utile pour l'orientation des jeunes, du salarié, des demandeurs d'emploi, notamment pour leur permettre d'identifier les certifications pouvant conduire aux métiers qu'ils visent. Inversement, la détention de compétences identifiées doit permettre d'y faire correspondre des métiers, par exemple dans un objectif de mobilité professionnelle.

Au niveau national, il existe un répertoire des métiers qui couvre l'ensemble des domaines professionnels, le ROME, qui est développé et maintenu par Pôle emploi. Conçu pour l'activité de placement des demandeurs d'emploi suivis par Pôle emploi, ce répertoire est mobilisé par un grand nombre d'acteurs des politiques publiques de l'emploi et de la formation professionnelle. C'est ce répertoire qui est utilisé par la CNCP pour effectuer le lien entre les certifications enregistrées au répertoire et les métiers, par le biais de la mention du ou des codes ROME sur les fiches enregistrées, sans que la mention du code ROME sur la fiche ne soit une obligation légale.

Par le passé, les services de Pôle emploi effectuaient eux-mêmes le « ROMage » de chacune des fiches, dans le cadre d'un partenariat avec la CNCP. Toutefois, par manque de moyens des deux institutions, cet accord n'est plus d'actualité. En contrepartie, Pôle emploi et la CNCP ont co-construit une méthode de « ROMage ». Outre qu'elle ne concerne que les diplômes de l'enseignement supérieur, cela pose la question de la pertinence des codes ROME associés aux fiches produites par les différents certificateurs, probablement fonction du degré de connaissance et d'appropriation de la méthode par chacun d'eux²⁹¹.

En pratique, il existe de nombreux référentiels spécifiques sur les métiers, construits dans le cadre des certifications de droit ou éventuellement par les branches professionnelles. Ainsi, par exemple, l'Observatoire paritaire de l'Informatique, de l'Ingénierie, des Etudes et du Conseil (OPIIEC) a-t-il lancé en juin 2015 un référentiel des métiers de la branche avec 171 fiches métiers (cf. l'encadré ci-dessous). Il a été complété en février 2016 d'un « observatoire dynamique » pour identifier les tendances à l'œuvre dans l'évolution des ces métiers et des emplois correspondants.

²⁹¹ Pour les enregistrements sur demande, les codes ROME sont éventuellement précisés par l'organisme demandeur dans la fiche répertoire temporaire, où un champ correspondant existe. Lors de l'examen de la demande en commission spécialisée, cette dernière peut demander des modifications à cette fiche répertoire temporaire, qui peuvent concerner la codification.

Extraits des communiqués de l'OPIIEC sur le référentiel des métiers de la branche du numérique, du conseil, des études et des métiers de l'événementiel

« Un nouveau site officiel recensant les métiers du numérique a été lancé par l'OPIIEC comprenant 171 fiches métiers !

Syntec Numérique et ses adhérents ont contribué à la réalisation de ce nouvel outil de référence des métiers des secteurs du numérique, de l'ingénierie, des études, du conseil et de l'événement. Site de référence qui comprend 171 fiches métiers actualisées dont 40 nouvelles, à destination des entreprises, salariés, écoles, étudiants...

Il est ainsi possible de créer ses propres fiches, comparer des métiers entre eux, évaluer des mobilités professionnelles possibles et accessibles [...] de manière intuitive et ergonomique. Et pour tous :

- *Les entreprises du secteur, qui pourront connaître les évolutions de compétences d'un métier et s'adapter en conséquence*
- *Les salariés de ces entreprises, qui pourront savoir quelles évolutions professionnelles ils peuvent envisager et les compétences à développer*
- *Les écoles et universités, qui pourront faire l'autodiagnostic régulier de leurs programmes pédagogiques et les faire évoluer au rythme des évolutions*
- *Les étudiants, qui pourront découvrir l'attractivité de ces filières qui recrutent et construire leur projet professionnel de façon cohérente. »*

4.2.5 La conception du RNCP comme une base de publications contribue à expliquer ses faibles performances en tant qu'outil d'aide à l'orientation

Au total, l'analyse de la mission est que ces difficultés résultent de la conception technique de la base de données du RNCP : conçue (et non modifiée depuis) comme une base de données de publication, c.à.d. comprenant peu de données structurées, elle ne permet pas aisément des recherches par champ précis. Des recherches élaborées, notamment dans un objectif d'orientation des publics, passent nécessairement par des recherches en « plein texte ».

Ces difficultés ont pu conduire à des tentatives de mise en place d'outils alternatifs. Ainsi, la branche professionnelle du numérique a-t-elle financé pour nourrir les travaux de l'OPIIEC le développement d'un moteur de recherche spécifique (projet Idefix) avec un laboratoire informatique de Paris 13 et un laboratoire de linguistique. L'outil vise à faire ressortir les similarités entre les mots-clefs présents dans les descriptions des métiers d'une part et des formations d'autre part, à partir d'items linguistiques.

Les limites qui découlent de la conception du RNCP expliquent les difficultés d'utilisation rencontrées par un certain nombre d'interlocuteurs de la mission, notamment des responsables du COPANEF ; ce dernier, dans le cadre de la constitution des listes éligibles au CPF, « a dû travailler sur un fichier Excel à partir de copies d'écran du RNCP de toutes les certifications actives identifiées à partir du code ROME²⁹² ».

²⁹² CNEFOP, *Premier rapport sur la mise en œuvre du Compte personnel de formation et du Conseil en évolution professionnelle*, tome 1, avril 2016.

4.3 Le système d'information du Compte personnel de formation écarte le RNCP au profit de Certif Info

Le système d'information nécessaire à la mise en place du CPF s'est construit dans des délais très contraints. Selon le rapport précité du CNEFOP, « *le système d'information du CPF a été développé en 8 mois à partir du vote de la loi du 5 mars 2014 par la caisse des dépôts et consignation et a permis d'ouvrir à l'activation de leur titulaire, au 4 janvier 2015, 47 millions de comptes personnels de formation, 25 millions immédiatement mobilisables par les salariés et demandeurs d'emploi...* ».

Dans ce contexte, le processus de confection des listes éligibles s'appuie sur Certif Info et Offre Info, les deux outils mutualisés du réseau des Carif-Oref²⁹³. Les services de la DGEFP ont jugé que la CNCP ne pourrait pas corriger les insuffisances du RNCP dans des délais permettant une mise en œuvre rapide du CPF ; le choix a donc été fait de contourner le RNCP.

4.3.1 Certif Info, un outil documentaire maintenu par l'Onisep mais qui appartient majoritairement au réseau des Carif-Oref

4.3.1.1 Objet et contenu de l'outil documentaire Certif Info

A la différence du RNCP qui est un référentiel à portée juridique des certifications reconnues nationalement, Certif Info est un référentiel documentaire portant sur les certifications professionnelles enregistrées de droit et sur demande au RNCP, mais également sur les diplômes nationaux sans finalité professionnelle et sur l'ensemble des CQP et autres certifications reconnues par les branches professionnelles. Il comprend également d'autres certifications, et notamment les habilitations réglementaires nécessaires à l'exercice de certaines professions, qui peuvent correspondre à la catégorie A de l'inventaire.

Ainsi, son périmètre est plus large que celui du RNCP, et son objet est par ailleurs différent puisqu'il a un objectif documentaire. Il est aussi conçu, à la différence du RNCP, comme un élément pouvant s'articuler avec d'autres bases de données, par exemple avec l'offre de formation, dans un objectif d'orientation des publics. Ceci est notamment rendu possible par l'usage des différentes nomenclatures utiles en la matière (code RNCP mais aussi code ROME, Formacode®²⁹⁴, code NSF ...) et les tables de passage entre elles.

²⁹³ D'après le rapport précité du CNEFOP, « *L'association RCO, qui fédère les CARIF-OREF, assure conjointement avec l'Onisep, dans le cadre d'une convention signée entre l'Onisep, RCO et la DGEFP pour la mise à disposition de Certif-Info d'une part et d'une convention signée entre RCO, la DGEFP et la Caisse des dépôts et consignation (CDC) pour la mise à disposition d'Offre Info d'autre part, l'homogénéité de la description de l'offre de certification et de l'offre de formation, en sécurisant notamment ce faisant, le lien entre les codes Certif-info alloués à chaque certification et l'offre de formation y conduisant* ».

²⁹⁴ Le Formacode® est un thésaurus d'indexation des domaines de formation qui est propriété de Centre Inffo. Selon la présentation du site du Formacode® « il permet de faire un lien entre formations et métiers : carrefour entre les nomenclatures qui caractérisent les emplois et celles qui décrivent les formations, le Formacode® établit des correspondances avec le ROME (Répertoire opérationnel des métiers-emplois) de Pôle Emploi et la NSF (Nomenclature des spécialités de formation) du CNIS (Conseil national de l'information statistique) pour circuler d'une nomenclature à l'autre. Il établit également une correspondance avec la liste des GFE (Groupes formation emploi). Les CARIF (centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation) l'utilisent pour indexer leurs bases de données. Le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social l'a également choisi pour indexer les domaines de formation dans le langage d'échange de données sur l'offre de formation Lhéo. De plus, le Formacode® permet la recherche des formations sur le Portail Orientation pour tous. »

Les contenus de l'outil Certif Info

(extrait de la page d'accueil du site <http://www.certifinfo.org/intercarifore/>)

Ce référentiel contient :

- les certifications professionnelles (titres enregistrés sur demande au RNCP)
- les diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat (enregistrés de droit au RNCP)
- les diplômes nationaux sans finalité professionnelle
- les CQP et autres certifications reconnues par les branches professionnelles

En marge de ce référentiel :

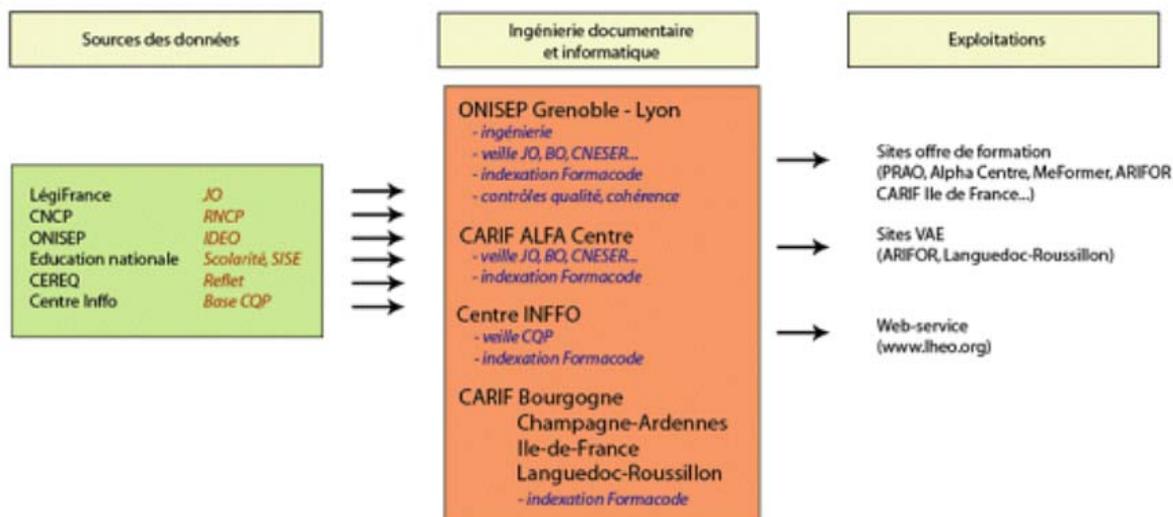
- les habilitations nécessaires à l'exercice de certaines professions (exemples FIMO, CACES...)
- les certificats d'école, formations complémentaires (durée de formation d'au moins un an)
- certains cycles préparatoires qui constituent une étape importante, avec un référentiel de formation spécifique ; exemple : les classes préparatoires aux grandes écoles, les classes de première de lycée

Les usages :

- brique logicielle permettant de construire des systèmes d'information décloisonnés : métier / formation, formation initiale / continue, outils d'aide pour l'information-conseil en VAE...
- table de passage entre différentes nomenclatures (RNCP, ROME, Formacode, NSF, FAP, GFE, JO, BO..) facilitant la navigation, à partir du choix d'un métier ou d'un domaine de formation entre différents sites complémentaires (www.legifrance.gouv.fr, www.cncp.gouv.fr, www.pole-emploi.fr...)

Les sources de Certif Info sont multiples. Sa première source d'alimentation résulte de la veille quotidienne effectuée par l'Onisep sur le Journal Officiel, les bulletins officiels, et les conventions collectives, par le biais du site <https://www.legifrance.gouv.fr>. Outre des flux d'information quotidiens en provenance du RNCP (*cf. infra* la partie 4.3.2), Certif Info bénéficie également d'autres bases, telle que la base IDEO de l'Onisep pour la formation initiale non certifiante (classes préparatoires, diplômes d'écoles non reconnus par l'Etat) ou la base Reflet du CEREQ. Pour les CQP, Certif Info a un accord avec Centre Inffo : c'est la base de données sur les CQP maintenue par Centre Inffo qui alimente Certif Info.

Schéma 4 : Alimentation et exploitation de Certif Info



Source : Site <http://www.certifinfo.org/intercarifore/> consulté le 12 mai 2016

4.3.1.2 Propriété de Certif Info

Certif Info est propriété conjointe de l'Onisep et du réseau des Carif-Oref.

L'Onisep est un établissement public national à caractère administratif « *soumis à la tutelle conjointe du ministre chargé de l'éducation et du ministre chargé de l'enseignement supérieur et placé, en ce qui concerne la documentation professionnelle, sous le contrôle technique du ministre chargé du travail* » (cf. l'article L313-6 du code de l'éducation). Ses missions sont précisées à l'article D313-14 du code de l'éducation (cf. l'encadré ci-dessous).

Les missions de l'Onisep aux termes de l'article D313-14 du code de l'éducation

I.-Conformément aux dispositions de l'article L 313-6 et en liaison avec les établissements d'enseignement, les administrations, les professions et organismes intéressés, l'Office national d'information sur les enseignements et les professions est chargé :

1° D'élaborer et de mettre à la disposition des utilisateurs, selon toutes modalités et supports adaptés, la documentation nécessaire à la personnalisation de l'information et de l'orientation par une meilleure connaissance des moyens d'éducation et des activités professionnelles ;

2° De contribuer aux études et recherches relatives aux méthodes et aux moyens propres à développer cette documentation et à faciliter l'information et l'orientation ;

3° De contribuer aux études et recherches tendant à améliorer la connaissance des activités professionnelles et de leur évolution ;

4° De contribuer à la définition des orientations générales de la politique de formation du personnel chargé de l'information sur les enseignements et les professions et de participer à son perfectionnement.

II.-Dans ce cadre, l'office peut passer convention avec tous les organismes intéressés, notamment avec :

1° Les universités, pour leur permettre de remplir les missions définies aux articles L 611-2 et L 611-3 et de contribuer, dans le cadre de la planification établie par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, à l'adaptation réciproque des débouchés professionnels et des enseignements universitaires dispensés ;

2° Pôle emploi.

Il est également chargé d'apporter sa collaboration aux administrations et aux organismes intéressés par les questions qui relèvent de sa compétence, et notamment au Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles institué aux articles R. 6123-1 à R. 6123-14 du code du travail en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique coordonnée de formation professionnelle et de promotion sociale.

Le réseau des Carif-Oref est quant à lui une association de personnes morales, regroupant les Carif et les Oref, et dont le champ d'intervention est celui de la formation, de l'orientation et de l'emploi/insertion (cf. l'encadré ci-dessous). La personne morale porteuse des missions des Carif ou Oref est variable selon les régions (GIP, conseil régional, partenaires sociaux, Direccte, ...), le principe étant cependant une égalité entre régions : chaque région dispose de 6 voix à l'assemblée générale. En pratique, les Carif-Oref sont principalement financés par les conseils régionaux et l'Etat, dans le cadre des contrats de projets Etat-régions²⁹⁵.

Dans le cadre de son *Premier rapport sur la mise en œuvre du Compte personnel de formation et du Conseil en évolution professionnelle* adopté en avril 2016, le CNEFOP a recommandé d'« *officialiser et pérenniser les missions d'intérêt général des CARIF-OREF (information sur l'offre de formation et les conditions de sa mobilisation en appui et liens étroits avec les opérateurs du SPRO et du CEP, gestion d'outils mutualisés associés, observatoire régional,...) en tant qu'opérateurs à la gouvernance quadripartite, en appui des Conseils régionaux, des services de l'Etat et des CREFOP* » (recommandation 17).

²⁹⁵ L'Etat a subventionné le réseau des Carif-Oref à hauteur de 12,3 millions d'euros en 2013, à travers les crédits émanant du programme 103 « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », via les contrats de projets état-régions.

L'association du réseau des Carif-Oref (RCO)

(extraits de la plaquette de présentation 2015 du RCO)

« Les Centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation (Carif) et les Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation (Oref) sont majoritairement structurés en Groupement d'intérêt public (Gip) ou en association portés par l'État et les Régions et impliquant les partenaires sociaux. Ils sont principalement financés par l'État et les Conseils régionaux dans le cadre des Contrats de Plan. ».

Le réseau des Carif-Oref se positionne comme un acteur clé du service public régional de l'orientation :

« UNE APPROCHE QUALITÉ AU SERVICE DES ACTEURS DU SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE L'ORIENTATION

Les banques de données régionales sur l'offre de formation et de certification, créées par les Carif-Oref, sont nécessaires aux services d'information, d'orientation et aux prescripteurs. Elles constituent des ressources mobilisables dans le processus d'orientation tout au long de la vie et dans l'accompagnement des projets professionnels des individus : reconversion, montée en qualification, Validation des acquis de l'expérience (Vae), etc.

Ces données sont exportées vers des outils utilisés par Pôle emploi (Aude formation), les missions locales, la Cncp et vers des portails nationaux tels que "Mon compte formation", "Orientation pour tous", "Portail de l'alternance". »

Enfin, au plan national, cette même plaquette valorise les deux outils Certif Info et Offre Info comme « outils nécessaires au plan national » : « Les Carif-Oref rendent visible l'offre de formation sur l'ensemble du territoire national grâce à la base Offre Info alimentée par les bases régionales. Ils mettent à disposition Certif Info, référentiel documentaire de la certification professionnelle, réalisé en partenariat avec la Cncp et l'Onisep. Ils sont impliqués dans le dispositif Compte personnel de formation (Cpf) par une alimentation du site national ».

En pratique, le travail documentaire quotidien d'alimentation de Certif Info est réalisé par les seules équipes de documentalistes de l'Onisep, tandis que l'investissement et la maintenance des matériels informatiques supportant la base de données et le site internet qui la rend accessible sont à la charge des Carif-Oref. Par convention²⁹⁶, la propriété de Certif Info est partagée entre l'Onisep et les Carif-Oref, avec un poids prépondérant des Carif-Oref²⁹⁷ qui en possèdent 65 %, les 35 % résiduels étant la propriété de l'Onisep.

Pour le réseau des Carif-Oref, Certif Info fait partie des outils mutualisés mis à disposition du réseau, un autre outil mutualisé étant Offre Info, et dont il exploite les ressources. En effet, selon les statuts²⁹⁸ de l'Association du réseau des Carif-Oref (RCO), l'objet social du RCO est, entre autres, de « créer et gérer des outils et offres de services mutualisés et en exploiter les ressources, les produits et productions ». Ces outils et services mutualisés sont protégés : « les productions écrites, audiovisuelles et informatiques ainsi que l'ensemble des outils et bases de données de l'association seront protégées conformément au code de la propriété intellectuelle. Le règlement intérieur détermine, le cas échéant, les règles relatives au droit d'usage de ces produits par les membres de l'association, ainsi que les modalités éventuelles de commercialisation. » Ainsi, les ressources de l'association RCO se composent, notamment, « des ressources issues des cessions et licences des produits et outils mutualisés de l'association ».

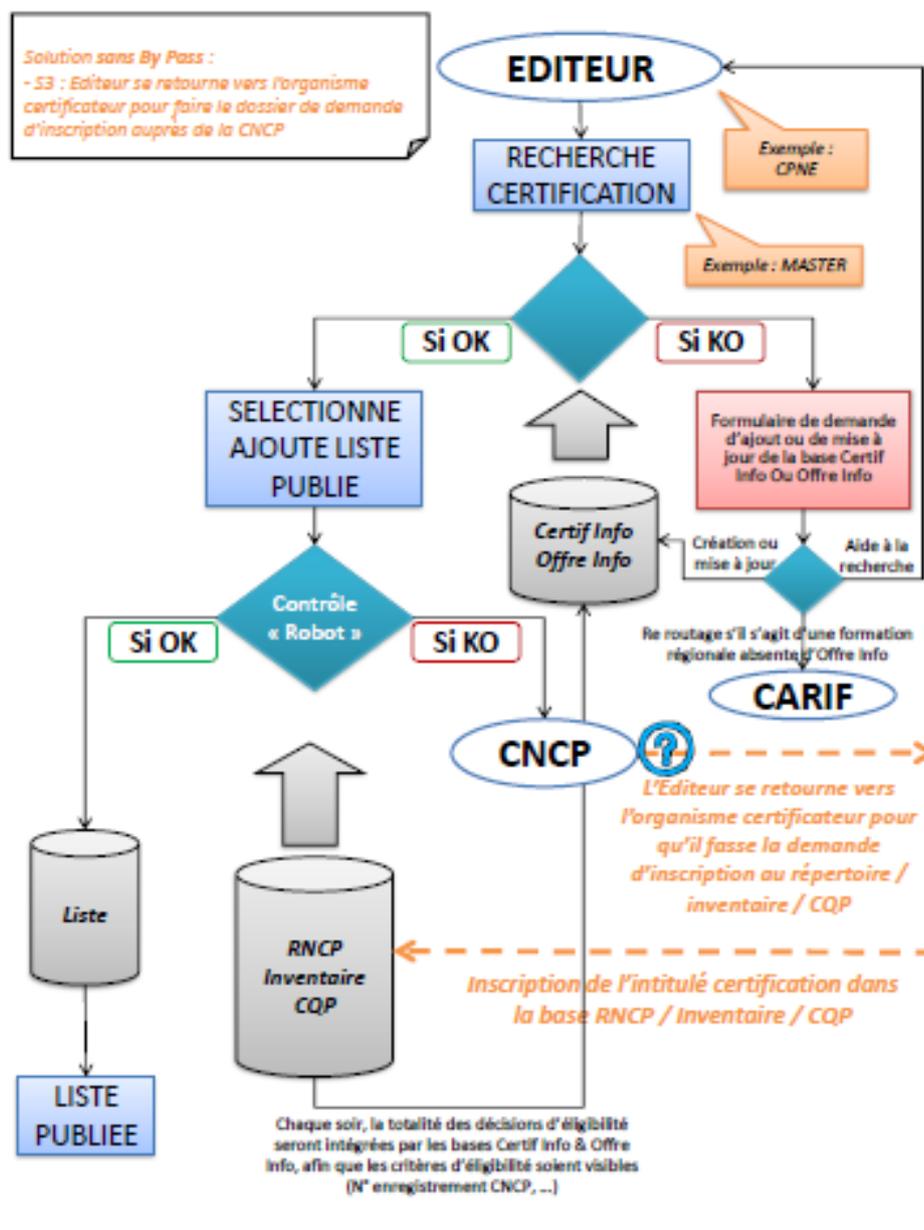
²⁹⁶ Un contrat cadre, dont le préambule témoigne de relations complexes entre les deux partenaires, a été signé en 2015.

²⁹⁷ Ce poids prépondérant est également perceptible dans les résultats issus des recherches dans Certif Info : seul le sigle des Carif-Oref apparaît sur les documents de résultat.

²⁹⁸ Disponibles sur le site www.intercariforef.org et consultés par la mission en avril 2016.

4.3.2 Le RNCP n'est pas au cœur du schéma retenu dans le cadre du SI CPF

Schéma 5 : Schéma d'organisation des flux SI d'alimentation des listes éligibles au CPF



Source : Document remis à la mission par la MISI

Cette mise à disposition de Certif Info a été organisée par une convention entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 signée par l'association de gestion des outils mutualisés des Carif-Oref, l'Onisep et la DGEFP. Sa durée est de 12 mois, « reconductible trois fois 12 mois par tacite reconduction », soit une échéance prévisionnelle à fin 2017. « En règlement des droits d'utilisation de la base de données, l'Etat verse une redevance annuelle d'un montant de 90 000 euros TTC aux copropriétaires ». Cette dépense de l'Etat est imputée sur le programme 103 « accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » géré par la DGEFP.

Pour s'assurer cependant de la cohérence des certifications présentes dans Certif Info avec le RNCP, des flux quotidiens d'échanges sont prévus entre ces deux bases. Selon les indications fournies à la mission, en cas d'incohérence entre les deux bases, le RNCP est bien le référentiel dit « maître », qui fait référence *in fine* : l'information issue du RNCP « écrase » l'information discordante figurant dans Certif Info.

Ces flux seraient organisés sur la base d'une convention de partenariat de 2008 passée entre le réseau des Carif-Oref²⁹⁹ et la CNCP, valable initialement pour un an et renouvelable par tacite reconduction. Cette dernière prévoyait, gratuitement, des flux d'échanges entre le RNCP et Certif Info, en soulignant que Certif info intervient « en complément » du RNCP.

Au final, cette « complémentarité » entre Certif Info et le RNCP n'apparaît plus bien assurée, et a laissé la place à une certaine forme de concurrence, coûteuse pour l'Etat. De plus, malgré les flux d'information quotidiens prévus entre le RNCP et Certif Info, le système actuel ne garantit pas la parfaite adéquation du contenu de Certif Info au contenu du RNCP : la mission a ainsi pu constater au moins dans un cas une erreur de niveau dans la base Certif Info (*cf.* encadré sur la certification d'ostéopathe de Lille dans la partie 2.2).

4.3.3 L'avenir incertain du RNCP dans le SI CPF

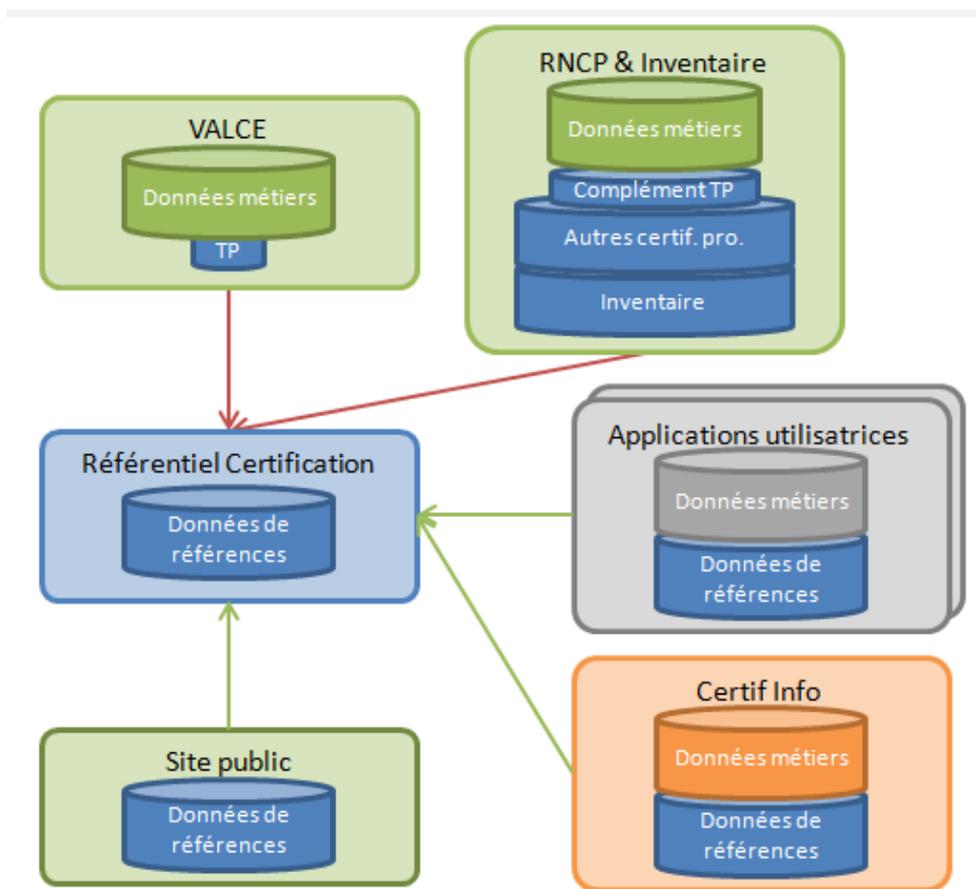
Pour l'avenir, la DGEFP a en projet une « urbanisation » des systèmes d'information dans le champ de la formation professionnelle, concernant en particulier l'application VALCE (outil de gestion et de suivi des titres professionnels, notamment pour l'organisation des jurys), le portail d'applications PACTOLE (qui gère le suivi et le contrôle financier des acteurs de la formation professionnelle) et les applications de la CNCP.

Les services de la DGEFP envisagent dans une future architecture cible la création d'un nouveau « référentiel de certification » (*cf.* le schéma ci-dessous), qui serait alimenté notamment par VALCE³⁰⁰, le RNCP et l'inventaire, ainsi que Certif Info bien que la DGEFP n'en soit pas propriétaire.

²⁹⁹ Le GIP PRAO (Pôle Rhône-Alpes de l'Orientation) agissant pour le compte des Carif-Oref.

³⁰⁰ Les titres professionnels sont bien présents au RNCP. Toutefois, l'architecture fonctionnelle envisagée viserait également selon ce même document à « rapprocher la sémantique des certifications VALCE, RNCP et Inventaire pour permettre l'interopérabilité ».

Schéma 6 : Architecture cible d'un futur référentiel de certification



Source : DGEFP, Urbanisation de la formation professionnelle - Domaine de la Commission Nationale des Certifications Professionnelles– AGADIR, 6 novembre 2015

En lien avec l'architecture cible envisagée, les services de la DGEFP retiennent l'objectif « d'optimiser les flux avec Certif Info » mais ne précisent pas si le RNCP a vocation à servir de référence à l'avenir dans le cadre du SI CPF.

En termes de coût, l'estimation du projet pour l'ensemble des applications de la CNCP serait de 300 000 euros. La gouvernance du projet n'est pas encore finalisée : un comité dit « métier » s'est réuni une première fois en novembre 2015 mais, à la date d'avril 2016, le comité de pilotage du projet n'avait pas encore été constitué.

Compte tenu :

- de l'objet du RNCP qui est d'être le référentiel juridique des certifications reconnues au plan national,
- et de la richesse des informations qu'il contient, sans équivalent par ailleurs,

la mission estime qu'il devrait constituer à terme la source d'information relative à ces certifications dans l'architecture du SI CPF, à défaut de l'être aujourd'hui.

Cela suppose que les investissements nécessaires à sa rénovation technique et fonctionnelle, qui permettraient notamment sa bonne articulation avec les différents SI servant à l'orientation, soient pris en compte dans le cadre du projet global porté par la DGEFP.

CONCLUSION

En conclusion, la mission souligne l'importance des travaux menés respectivement par la CNCP et les CPC ou les autres instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs et de salariés à l'élaboration des certifications délivrées au nom de l'Etat. Dans leur ensemble, et sous réserve en partie des CQP et de certaines certifications ministérielles de droit que la mission n'a pas été en mesure d'analyser, ces travaux ont permis d'inscrire de manière décisive l'écriture en compétences dans le paysage français des certifications professionnelles.

Pour autant, la « dé-liaison » entre certification et formation visée par l'approche en compétences n'a pas, à ce jour, produit les fruits escomptés : le développement de la VAE reste très limité. Tout récemment, l'identification de blocs de compétences, utiles pour favoriser les passerelles entre certifications et les mobilités professionnelles, d'une part, et présentant l'intérêt d'être finançables par le CPF, d'autre part, s'est fondée dans une large mesure sur les découpages des certifications existants et n'a pas conduit à l'émergence de blocs homogènes de compétences communs aux différents ministères. En cela, les travaux sur les blocs de compétences pour les certifications délivrées au nom de l'Etat, perpétuent des habitudes de travaux ministériels organisés en silos, sans mise en commun des analyses préalables effectuées par chacun sur l'évolution des métiers. Quant aux certifications enregistrées sur demande au RNCP, le critère d'accessibilité par la VAE ne garantit pas que celle-ci soit effective, et l'identification de blocs de compétences fait l'objet d'une simple recommandation aux organismes, sans caractère contraignant.

Ainsi la mission estime-t-elle que le système de certification professionnelle répond de manière imparfaite aux principaux objectifs qui semblent lui être assignés ou qui mériteraient de l'être explicitement, à savoir : assurer une bonne information sur les certifications pour les individus et les entreprises assurer la régulation de l'offre de certifications en vue de favoriser leur adaptation aux besoins des personnes et des entreprises ; faciliter l'accès à la certification pour les personnes dans le nouveau cadre institué par la réforme de la formation professionnelle du 5 mars 2014. Des marges de progrès existent notamment pour améliorer la lisibilité des certifications dans leur ensemble, ainsi que la cohérence et la complémentarité des certifications entre elles.

Laurence ESLOUS
Antoine MAGNIER

Christine GAVINI-CHEVET
François BONACCORSI

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales

Membres de l'Inspection générale
de l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche

LETTRES DE MISSION

Le Premier Ministre

1 1 2 6 / 1 5 / 3 6

Paris, le 24 JUIL. 2015

Monsieur le chef de service,

Le gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Le rôle de certification en France a récemment été renforcé par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Cette politique est conjointement portée par les commissions professionnelles consultatives (CPC) dont le rôle est notamment d'émettre des avis et de formuler des propositions sur la définition, la création ou la suppression des titres et des diplômes professionnels, et par la commission nationale de la certification professionnelle (CNPC) qui enregistre et instruit les demandes de certifications publiques et privées.

Compte tenu de l'évolution du paysage de la formation professionnelle et de sa complexité (CPC rattachées à différents ministères), une évaluation en vue d'une évolution du dispositif de certification professionnelle est nécessaire.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de la politique de certification (*cf.* la fiche de cadrage ci-jointe) sous 3 angles principaux :

- Améliorer la lisibilité et la cohérence des CPC ;
- S'assurer de l'existence de procédures permettant d'assurer la qualité du processus de certification ;
- Améliorer la capacité du système à réguler l'offre publique et privée.

Vous analyserez en particulier les évolutions nécessaires de la politique de certification suite à l'adoption de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, tant en termes d'efficacité, d'efficience que de cohérence dans la gouvernance.

.../...

Monsieur Pierre BOISSIER
Chef de l'inspection générale des affaires sociales
Tour Mirabeau
39-43 quai André Citroën
75015 Paris

Conformément à la méthodologie élaborée par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (qui pourront le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez.

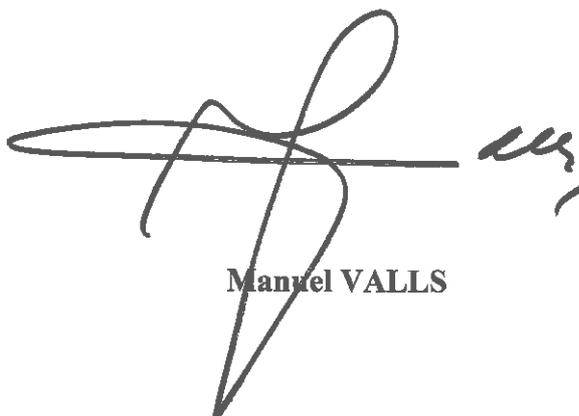
La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et par Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche conduiront autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

.../...

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.



Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ✓ Madame la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- ✓ Monsieur le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
- ✓ Madame la ministre de la culture et de la communication
- ✓ Monsieur le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports
- ✓ Monsieur le chef de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Paris, le 24 JUIL. 2015

Monsieur le chef de service,

Le gouvernement s'est fixé une ambition forte pour une action publique plus efficace, plus économe et plus juste. Les évaluations de politiques publiques menées dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) contribueront directement en 2015 à poursuivre notre effort collectif en ce sens.

Le rôle de certification en France a récemment été renforcé par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Cette politique est conjointement portée par les commissions professionnelles consultatives (CPC) dont le rôle est notamment d'émettre des avis et de formuler des propositions sur la définition, la création ou la suppression des titres et des diplômes professionnels, et par la commission nationale de la certification professionnelle (CNPC) qui enregistre et instruit les demandes de certifications publiques et privées.

Compte tenu de l'évolution du paysage de la formation professionnelle et de sa complexité (CPC rattachées à différents ministères), une évaluation en vue d'une évolution du dispositif de certification professionnelle est nécessaire.

Le Gouvernement a donc décidé d'engager une évaluation de la politique de certification (cf. la fiche de cadrage ci-jointe) sous 3 angles principaux :

- Améliorer la lisibilité et la cohérence des CPC ;
- S'assurer de l'existence de procédures permettant d'assurer la qualité du processus de certification ;
- Améliorer la capacité du système à réguler l'offre publique et privée.

Vous analyserez en particulier les évolutions nécessaires de la politique de certification suite à l'adoption de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, tant en termes d'efficacité, d'efficience que de cohérence dans la gouvernance.

.../...

Monsieur Jean-Richard CYTERMANN
Chef de l'inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche
110, rue de Grenelle
75357 Paris 07 SP

Conformément à la méthodologie élaborée par le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP), la maîtrise d'ouvrage de cette évaluation sera assurée par Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (qui pourront le cas échéant la déléguer à une personnalité qualifiée), tandis que la maîtrise d'œuvre sera assurée par les membres de vos services que vous désignerez.

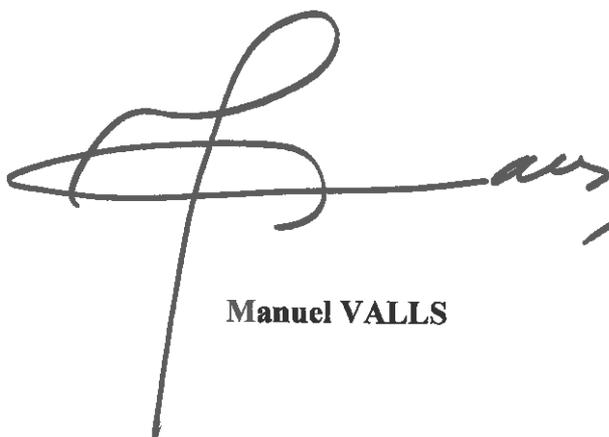
La maîtrise d'œuvre aura pour mission de réaliser les travaux d'évaluation en toute objectivité :

- elle pourra faire appel en tant que de besoin aux administrations et opérateurs publics concernés ;
- elle rendra compte de ses travaux à au moins trois reprises à un comité d'évaluation qui sera présidé par Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et par Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et composé des principales parties prenantes ;
- elle affinera le cadrage et précisera *sous un mois* les modalités opérationnelles de réalisation des travaux (incluant les consultations et enquêtes nécessaires à la prise en compte du point de vue de l'ensemble des acteurs et bénéficiaires-usagers) qu'elle présentera au comité d'évaluation ;
- elle établira, *dans les 5 mois suivants*, un diagnostic et des scénarios de transformation qui seront également discutés en comité d'évaluation et feront l'objet de rapports publics qui seront, ainsi que les données traitées ou produites à cette occasion, mis en ligne ;
- elle veillera à nourrir ses réflexions des grandes orientations qui structurent la modernisation de l'action publique telles que la simplification, l'innovation, le recours aux technologies numériques et l'ouverture des données ;
- elle apportera, en tant que de besoin, son concours aux actions de communication que Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche conduiront autour de cette évaluation, en particulier lors de la publication des rapports.

Afin d'assurer la transparence des évaluations, la présente lettre de mission, l'état d'avancement du processus d'évaluation et les rapports de diagnostic et de scénarios seront mis en ligne.

.../...

Afin que le SGMAP puisse assurer son rôle d'accompagnement méthodologique, apporter à l'équipe d'évaluation les concours et appuis de sa compétence et rendre compte à mon cabinet de l'avancement et du bon déroulement des travaux engagés, je vous prie de veiller à l'associer tout au long de ces travaux. Vous le tiendrez informé, ainsi que Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la composition de la mission et de toute difficulté importante ou retard.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'M' followed by a horizontal line and a small flourish.

Manuel VALLS

Copie à :

- ✓ Monsieur le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
- ✓ Madame la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ✓ Madame la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes
- ✓ Monsieur le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
- ✓ Madame la ministre de la culture et de la communication
- ✓ Monsieur le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports
- ✓ Monsieur le chef de l'inspection générale des affaires sociales

Intitulé de l'évaluation : Evaluation de la politique de certification

Date de la fiche : 22/07/2015

Fiche de cadrage

Ministères pilotes de l'évaluation : Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

Personnes à contacter au sein des ministères : Nadine Richard, Aurélie Lorrain-Itty

Autre(s) ministère(s) concerné(s) : Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports ; Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes ; Ministère de la culture ; Ministère de l'agriculture, de l'alimentaire et de la forêt.

Politique ou action publique à évaluer

1. Finalités, principaux objectifs de la politique ou action à évaluer :

Les objectifs de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, notamment la mise en place du compte personnel de formation et du conseil en évolution professionnelle, vise à renforcer le rôle de la certification en France. Dans ce contexte, une évaluation des dispositifs d'élaboration ou de reconnaissance des certifications professionnelles est nécessaire.

Cette évaluation portera sur :

- **Les commissions professionnelles consultatives (CPC) :** ces commissions, dont le rôle est notamment d'émettre des avis et de formuler des propositions sur la définition, la création ou la suppression des titres et des diplômes professionnels, sont constituées paritairment et composées de représentants des employeurs, des organisations syndicales de salariés, des pouvoirs publics ainsi que de personnalités qualifiées. La complexité du paysage des CPC, rattachées à différents ministères, nuit à la lisibilité et à la cohérence d'ensemble. Une coordination et une complémentarité accrues sont à rechercher.
- **La commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) :** la CNCP, créée par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, instruit et enregistre les demandes de certifications publiques et privées. Compte tenu de l'évolution du paysage de la formation professionnelle, des propositions d'évolution des missions de cette commission seront faites pour mieux réguler en France l'offre de certification.

2. Principales parties prenantes de l'action à évaluer :

- Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social (DGFEP)
- Ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (DGESCO, DGESIP, IGEN)
- Autres ministères certificateurs :
 - Ministère de l'agriculture,
 - Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports,
 - Ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes,
 - Ministère de la culture
- Les CPC
- La CNCP
- Les consulaires, les collectivités locales, les partenaires sociaux, Pôle emploi

3. Principales données financières relatives à l'action à évaluer (ordres de grandeur) :

- **Concernant les CPC :** pas de données globales mais cartographie établie par chaque ministère dans le cadre du travail en cours sous l'égide de l'Éducation Nationale
- **Concernant la CNCP,** 9 000 certifications enregistrées au RNCP en 2013, dont un tiers environ provient des demandes des organismes examinées par la CNCP (cf. bilan d'activité de la CNCP)

Attentes des ministères pilotes de l'évaluation

4. Principaux enjeux d'évolution/transformation/réforme de l'action à évaluer :

- 1) Se doter d'un système permettant de mieux réguler l'offre publique et privée
- 2) S'assurer de l'existence de procédures permettant d'assurer la qualité du process de certification
- 3) Faire évoluer les commissions professionnelles consultatives (CPC) et la commission nationale de la certification professionnelle (CNCP)
- 4) Envisager des évolutions de rationalisation des dispositifs d'élaboration et de reconnaissance des certifications.

5. Principales questions auxquelles devra répondre l'évaluation :

Question stratégique : au travers du questionnement de la gouvernance, cette évaluation a pour ambition d'interroger l'efficacité, la pertinence, l'efficience et l'utilité de la politique de certification, dans l'objectif de simplification de l'accès à la certification.

Plus précisément, l'évaluation s'attachera à :

Concernant les commissions professionnelles consultatives (CPC) :

A partir des travaux de cartographie de l'ensemble des CPC initiés en janvier dernier par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sous l'impulsion du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, il s'agira :

- d'établir un diagnostic sur le programme de travail comparé des commissions professionnelles consultatives ;
- faire des propositions d'évolution du paysage des offres ministérielles de certification, dans l'objectif d'une meilleure coordination ;
- évaluer l'opportunité d'un regroupement de ces commissions ;
- proposer, le cas échéant, des évolutions de la composition de ces commissions, de façon à ce qu'elles reflètent au mieux les besoins économiques et que les certifications garantissent l'employabilité et l'élévation du niveau de qualification.

Concernant la Commission nationale de certification professionnelle (CNCP) :

- faire des propositions d'évolution des missions de la commission nationale de la certification professionnelle visant à mieux réguler en France l'offre de certification, en se basant sur une analyse des flux de demandes auprès de la commission et d'enregistrement effectif des certifications publiques et privées ;
- avoir une offre de certification pertinente au regard des besoins du monde économique et lisible pour l'ensemble des publics ;
- permettre de procéder à des certifications professionnelles partielles qui répondent à des besoins du monde économique et qui sont susceptibles d'améliorer la qualification des personnes ;
- mettre en place une offre de certification plus réactive, plus souple et plus ouverte.

Concernant les liens entre les CPC ministérielles et la commission nationale de la certification professionnelle :

- analyser leurs liens et proposer des évolutions afin de mieux répondre à l'enjeu d'amélioration de la lisibilité de l'offre de formation professionnelle et de rapidité des process ;
- proposer une évolution des process visant à garantir la qualité des processus mis en œuvre par les organismes certificateurs.

Globalement, cette évaluation visera à améliorer l'action publique en termes :

- d'utilité, de pertinence :
- d'efficacité, de service rendu :
- d'efficience, de coûts :
- de cohérence, de gouvernance :

6. Suites de l'évaluation visées (révision des objectifs de la politique, alimentation d'un projet de loi ou PLF/PLFSS, réorganisation, expérimentations...) et échéances :

Cette évaluation pourrait être à l'origine d'une révision en profondeur du système et du contenu de la politique de certification en France. Les dispositions réglementaires devraient idéalement être prises pour une mise en œuvre effective en fonction des dates de renouvellement des CPC et/ou du 1^{er} janvier 2016 pour la CNCP.

7. Profil possible/envisagé de l'équipe d'évaluation (évaluateurs internes au ministère, inspection(s), personnalité qualifiée, chercheur/universitaire, prestataire privé...) :

Au regard du caractère interministériel du sujet, une personne qualifiée pourrait être désignée en tant que maîtrise d'ouvrage déléguée.

L'équipe d'évaluation (maîtrise d'œuvre) pourra quant à elle être composée :

- de membre(s) de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
- de membre(s) de l'inspection générale des affaires sociales

Enfin, dans l'esprit des principes propres aux EPP MAP (association des parties prenantes, consultation des bénéficiaires), l'équipe d'évaluation pourra s'appuyer sur le SGMAP pour la réalisation, par exemple :

- d'une enquête auprès des bénéficiaires de la certification (demandeurs d'emplois / salariés) permettant de vérifier le caractère insérant de cette dernière sur le marché du travail,

- et/ou la conduite de travaux nécessitant une expertise particulière, tel qu'un benchmark avec d'autres pays membres de l'UE permettant de questionner la pertinence de la politique de certification française au regard des besoins d'emploi (incluant sa dimension territoriale).

A préciser en phase de cadrage opérationnel et d'établissement du cahier des charges

Principaux risques

8. Principaux risques liés au jeu des acteurs (soutiens/opposants), aux suites de l'évaluation, au calendrier, etc. :

- Nature hétérogène des certifications (grande disparité dans les contenus, les méthodes d'ingénierie) et des publics
- Evolutions à penser au regard d'une prospective métiers/qualifications nationale et territoriale
- Articulation à construire entre certifications (au sens large)
- Réticences internes à chaque ministère certificateur

9. Évolutions, projets parallèles ou travaux en cours ou prévus (réorganisation, projet de loi, études, consultations, assises...) susceptibles d'avoir un impact sur l'action évaluée ou sur le déroulement des travaux d'évaluation :

Les travaux devront être articulés avec les différents exercices en cours et notamment :

- comme suite à la Grande conférence sociale de juillet 2014, la mission IGEN-IGAENR sur l'introduction de blocs de compétences dans les diplômes professionnels (rapport final juin 2015) ;
- les travaux en cours conduits par la DGESCO en lien avec les partenaires sociaux sur le fonctionnement des CPC et notamment l'expérimentation d'un binôme salarié/employeur chargé de la rédaction du référentiel des activités et du référentiel de certification pour les compétences professionnelles ;
- dans le champ des métiers du sport et de l'animation, les travaux menés par l'IGJS en 2014, ayant fait l'objet d'un premier rapport de diagnostic en décembre 2013, puis d'un second rapport proposant des scénarios de réforme, en février 2014. Les arbitrages ministériels ont été rendus en juillet 2014. Suite à une large concertation conduite d'octobre 2014 à janvier 2015, avec l'ensemble des acteurs de l'emploi et de la formation du champ du sport et de l'animation, les textes réglementaires de cette réforme des diplômes et la simplification des procédures ont été validés lors des CPC de janvier et avril 2015 et sont en cours. Ils portent principalement sur :
 - o la simplification de l'architecture des diplômes (passage de 10 à 4 unités de compétences)
 - o le développement des passerelles entre les certifications de branche et les diplômes d'Etat afin de réduire la durée des parcours de formation;
 - o la simplification du régime d'habilitation des organismes de formation par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ;
 - o l'amélioration de l'observation des métiers et du lien emploi-formation ;
 - o la mise en place d'un plan de développement de l'apprentissage ;
 - o le lancement d'une étude sur le potentiel d'emploi au niveau V, dans les champs du sport et de l'animation, pour mieux prendre en compte la réforme des rythmes éducatifs (rapport attendu en septembre 2015).
- dans le champ du travail social, les travaux menés dans le cadre du groupe de travail conjoint avec l'ARF et qui ont abouti à un projet de cahier des charges ;
- les travaux de la mission IGAS sur le conseil en évolution professionnelle.

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

1 CABINETS MINISTERIELS

1.1 Cabinet du Premier ministre

- Pierre RAMAIN, conseiller en charge du travail, de l'emploi et du dialogue social
- Ali SAÏB, conseiller en charge de l'éducation

1.2 Cabinet de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

- Aurélie LORRAIN-ITTY, conseillère auprès de la ministre, chargée de la mobilisation pour l'enseignement et l'insertion professionnels, les relations avec le monde professionnel et le développement durable
- Aïda KERGROACH, chargée de mission

1.3 Cabinets de la ministre du travail, de l'emploi, du dialogue social et de la formation professionnelle et de la secrétaire d'Etat chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage

- Nadine RICHARD, conseillère chargée de l'alternance et de la formation professionnelle (au sein successivement du cabinet de la ministre, puis de celui de la secrétaire d'Etat)
- Elodie SALIN, conseillère chargée de l'ingénierie de formation, du pilotage et des systèmes d'information associés (au sein du cabinet de la secrétaire d'Etat)

1.4 Cabinet de la secrétaire d'état chargée de la réforme de l'état et de la simplification

- Muriel METIVET, conseillère chargée de la réforme de l'Etat

2 ADMINISTRATIONS

2.1 Services du Premier Ministre

2.1.1 Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)

- Camille LAPORTE, chef de projet
- Leïla BOUTAMINE, chef de projet *Diffusion de l'écoute usager*
- Stéphane GIRAUD, chef de projet *Ecoute des usagers*

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

2.2.1 Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

- Jean-Marc HUART, sous directeur *Politiques de formation et du contrôle*, membre suppléant du CNEFOP
- Stéphanie FILLION, adjointe au sous-directeur *Politiques de formation et du contrôle*
- Mikael CHARBIT, chef de la mission *Suivi et appui de l'AFPA*, sous direction *Politiques de formation et du contrôle*
- Natacha DJANI-TROUSSARD, chef de la mission *Suivi et appui de l'AFPA* (jusqu'en décembre 2015), sous direction *Politiques de formation et du contrôle*
- Nathalie PLAZA-PETIT, adjointe au chef de la mission *Suivi et appui de l'AFPA*
- Laurent DURAIN, chef de la mission *Ingénierie et systèmes d'information*, sous-direction *Financement et modernisation*

2.2.2 Direction générale du travail (DGT)

- Olivier TOCHE, chef de service
- Gilbert DE STEFANO, adjoint au chef du bureau *Relations collectives du travail*, sous-direction *Relations individuelles et collectives du travail*
- Marie-Laurence GUILLAUME, chef du bureau *Equipements et lieux de travail*, sous-direction *Conditions de travail, de la santé et de la sécurité au travail*
- Myriam-Neveu BOISSARD, adjointe au chef du bureau *Equipements et lieux de travail*

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

- Françoise BOUYGARD, directrice
- Philippe ZAMORA, sous-directeur *Suivi et évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle*, membre suppléant du CNEFOP
- Mathilde GAINI, chef du département *Formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes*, sous-direction *Suivi et évaluation des politiques d'emploi et de formation professionnelle*
- Aline BRANCHE-SEIGEOT, chargée d'études, département *Formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes*

2.2.4 Délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI)

- Nathalie NIKITENKO, déléguée
- Marianne FOREJT, chef du bureau *Politiques et des relations européennes*

2.3 Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

2.3.1 Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)

- Xavier TURION, adjoint à la directrice générale
- Brigitte DORIATH, sous-directrice *Lycées et formation professionnelle tout au long de la vie*, membre du CNEFOP
- Brigitte TROCME, adjointe à la sous-directrice *Lycées et formation professionnelle tout au long de la vie*, chef du bureau *Diplômes professionnels*, sous-direction *Lycées et formation professionnelle tout au long de la vie* (jusqu'en janvier 2016)
- Maryannick MALICOT, adjointe à la sous-directrice *Lycées et formation professionnelle tout au long de la vie*
- Arnaud LACOURT, chef du bureau *Diplômes professionnels*, sous-direction *Lycées et formation professionnelle tout au long de la vie* (à compter de janvier 2016)
- Martine PATY, adjointe au chef du bureau *Diplômes professionnels*
- Isabelle CAGNASSO, chargée de mission responsable de la 17^{ème} CPC « Tourisme, hôtellerie, restauration », bureau *Diplômes professionnels*
- Claire ARISTON, adjointe au chef du bureau *Formation professionnelle continue*, sous-direction *Lycées et formation professionnelle tout au long de la vie*

2.3.2 Direction générale de l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP)

- Franck JARNO, sous-directeur *Formations et insertion professionnelle*, service *Stratégie des formations et la vie étudiante*, membre du CNEFOP
- Jean-Louis GOUJU, conseiller scientifique, délégué *Comité Sup'Emploi*
- Anne AUBERT, Chef de projet *Développement de la formation tout au long de la vie pour l'enseignement supérieur*, vice-présidente *Orientation, réussite et insertion professionnelle* de l'université de La Rochelle, membre du CNEE
- Christine BRUNIAUX, chef du département *Lien formation-emploi*, sous-direction *Formations et insertion professionnelle*
- Sylvie DODU, chargée d'étude *Relations avec les branches et les organisations professionnelles*, chef du département *Lien formation-emploi*
- Catherine KERNEUR, chef du département *Formations du cycle Licence*, sous-direction *Formations et insertion professionnelle*
- Dominique PISTORIO, chef du département *Accréditations*, sous-direction *Dialogue contractuel*, service *Stratégie de contractualisation, du financement et de l'immobilier*

2.3.3 Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)

- Cédric AFSA, Sous-directeur *Synthèses*
- Roselyne KERJOSSE, Chef du bureau *Etudes statistiques sur la formation des adultes, l'apprentissage et l'insertion des jeunes*

2.3.4 Délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération (DREIC)

- Marianne de BRUNHOFF, déléguée
- Hervé TILLY, sous directeur *Affaires européennes et multilatérales*
- François GORGET, département *Union européenne et organisations multilatérales*, Sous direction *Affaires européennes et multilatérales*
- Jean-Luc CLEMENT, conseiller

2.3.5 Direction juridique

- Marie-Véronique PATTE-SAMAMA, responsable du pôle de coordination des ressources et des moyens

2.3.6 Inspection générale de l'éducation nationale (IGEN)

- Michel RAGE, inspecteur général, doyen du groupe des sciences et techniques industrielles
- Alain HENRIET, inspecteur général, doyen du groupe économie et gestion
- Jean-Michel PAGUET, inspecteur général, membre du groupe économie et gestion

2.4 Autres ministères

2.4.1 Ministères chargés des affaires sociales, secrétariat général

- Catherine DESMARES, chargée de mission

2.4.2 Ministère des affaires sociales et de la santé, direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

- Danielle METZEN, adjointe à la sous-directrice *Professions sociales, emploi et territoires*
- Alexe DESPLAN, chargé de mission, bureau *Professions sociales*, sous-direction *Professions sociales, emploi et territoires*

2.4.3 Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, direction des sports (DS)

- Bruno BETHUME, sous-directeur *Emploi et formations*
- Pierre OLLIVIER, chargé de mission, bureau *Métiers, diplômes et réglementation*, sous-direction *Emploi et formations*

2.4.4 Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER)

- Yveline GUEGAN, chef du bureau *Partenariats professionnels*, sous-direction *Politiques de formation et éducation*, membre du CNEFOP
- Pierre JOLY, adjoint au chef du bureau *Partenariats professionnels*

2.4.5 Ministère de la culture et de la communication, secrétariat général

- ▶ Guillaume BROUILARD, chargé de mission *Enseignement supérieur – Questions statutaires*

2.4.6 Ministère de la culture et de la communication, direction générale de la création artistique (DGCA)

- ▶ Didier BRUNAU, chef du bureau *Enseignement supérieur et formation professionnelle, sous-direction Emploi, enseignement supérieur et recherche*
- ▶ Hervé MIGNON, chargé de mission, bureau *Enseignement supérieur et formation professionnelle*

2.4.7 Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, direction des affaires maritimes (DAM)

- ▶ Olga LEFEVRE-PESTEL, adjointe au sous-directeur *Gens de mer et enseignement maritime*
- ▶ Aurélia SHEARER, adjointe au chef du bureau *Formation et emploi maritimes, sous-direction Gens de mer et enseignement maritime*

3 CONSEILS ET COMMISSIONS

3.1 Conseil économique, social et environnemental (CESE)

- ▶ Dominique GILLIER, vice-président, vice-président de la section du travail et de l'emploi, groupe de la CFDT
- ▶ Xavier GUILLARD, administrateur adjoint de la section du travail et de l'emploi

3.2 Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP)

- ▶ George ASSERAF, président de la Commission, directeur de l'ONISEP, membre du CNEFOP
- ▶ Brigitte BOUQUET, rapporteur général
- ▶ Renaud EPPSTEIN, rapporteur adjoint
- ▶ Christelle MARTIN, chargée de mission au sein du Secrétariat national
- ▶ Yaffa GUEZ-LEMBERG, correspondante régionale pour l'Ile de France

3.3 Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CNEFOP)

- ▶ Catherine BEAUVOIS, secrétaire générale
- ▶ Isabelle NEBOT-HOUSSAYE, conseillère technique

3.4 Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation (COPANEF)

- Christian JANIN, président, membre suppléant du CNEFOP
- Alain DRUELLES, représentant Florence POIVEY, vice-présidente ; directeur de l'éducation et de la formation au MEDEF
- Laurence MARTIN, co-animatrice du *Comité Observatoire et Certifications* ; conseillère technique nationale pour la formation professionnelle à la CGT-FO, membre suppléant du CNEFOP
- Mohamed EL BARQIOUI, co-animateur du *Comité Observatoire et Certifications* ; conseiller technique pour l'économie, la fiscalité et le développement durable à l'UPA, membre du CNEE, membre du CNEFOP

3.5 Conseil national éducation-économie (CNEE)

- Pierre FERRACCI, président
- Benjamin MARTEAU, délégué général

4 ÉTABLISSEMENTS, FONDS ET ASSOCIATIONS A CARACTERE PUBLIC INTERVENANT DANS LE CHAMP DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE, DE L'EDUCATION ET DE L'ORIENTATION

4.1 Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

- Christophe SADOK, directeur de l'ingénierie, directeur de la prospective à la direction de la stratégie
- Anne TANGUY, directrice des certifications, direction de l'ingénierie et de l'innovation pédagogique

4.2 Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)

- Philippe DOLE, secrétaire général
- Victor Manuel DAS NEVES, secrétaire général
- Marc-Antoine ESTRADE, responsable de la mission *Evaluation, stratégie et prospective*

4.3 Pôle emploi

- Missoo YOON, directrice générale adjointe *Stratégie, opérations et relations extérieures*
- Fabien BELTRAME, responsable du département *Orientation professionnelle et formation*, direction *Sécurisation des parcours professionnels*

4.4 Centre Inffo

- Julien NIZRI, directeur général, membre du CNEFOP
- Françoise GERARD, adjointe au directeur général, directrice de la production et des partenariats
- Maryline, GESBERT, responsable du département *Observatoire*

4.5 Office national d'information sur les enseignements et les professionnel (ONISEP)

- George ASSERAF, directeur, président de la CNCP
- Gilles FOUBERT, chef du département des ressources documentaires (par téléphone)
- Samuel LIBOT, pôle d'ingénierie documentaire sur les certifications, délégation ONISEP de Grenoble (par téléphone)
- Suzanne ALBANO, responsable adjointe du service *Mon orientation en ligne*, en charge de la documentation, délégation ONISEP d'Amiens (par téléphone)

4.6 Unédic

- Vincent DESTIVAL, directeur général, membre du CNEFOP
- Marie MOREL, directrice des affaires juridiques

4.7 Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ)

- Alberto LOPEZ, directeur
- Emmanuel QUENSON, directeur scientifique
- Chantal LABRUYERE, chargée de mission *Gestion de l'offre de formations et de certifications*, coresponsable de la mission *Partenariats nationaux*
- Danielle GUILLEMOT, responsable du département *Formation et certification (FC)*
- Françoise KOGUT-KUBIAK, chargée d'étude, département FC
- Josiane PADEU, chargée d'étude, département FC
- Damien BROCHIER, responsable du département *Travail, emploi et professionnalisation (TEFP)*
- Jean-Paul CADET, chargée d'étude, département TEFP
- Félicie DROUILLEAU, chargée d'étude, département TEFP
- Paul KALK, chargé d'étude, département TEFP
- Mickaële MOLINARI-PERRIER, chargée d'étude, département TEFP
- Claudine ROMANI, chargée de la mission *Partenariats nationaux*
- Samira MAHLAOUI, chargée de mission, coresponsable de la mission *Partenariats régionaux*

5 ORGANISATIONS PATRONALES ET SYNDICALES

5.1 Organisations patronales

5.1.1 MEDEF

- Alain DRUELLES, directeur de l'éducation et de la formation, membre suppléant du CNEFOP, membre suppléant du CSE
- Sandrine JAVELAUD, directrice de mission *Formation initiale*, vice-présidente de la CNCF, membre du conseil d'administration du CNAM, membre suppléant du CSE

5.1.2 CGPME

- Francis PETEL, vice-président en charge de l'éducation et de la formation, membre du COPANEF, membre de la CNCF
- Jacques BAHRY, représentant, membre du CNEFOP, vice-président de Centre Inffo, président du Forum français des formations ouvertes et à distance, membre du conseil d'administration du CNAM

5.1.3 FNSEA

- Marianne DUTOIT, vice-présidente de la commission *Enseignement-formation*, membre du CESE
- Françoise SAVY, chef du service *Formation initiale - formation continue*
- Claire PRUVOT, chargé de mission *Formation initiale*, service *Formation initiale - formation continue*

5.1.4 UNAPL

- Gérard GOUPIL, président de la commission des affaires sociales, membre du CNEFOP
- Catherine BISSEY, déléguée *Recherche et développement*, *OPCA Actaliens*

5.1.5 Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM)

- Gilles LODOLO, directeur *Emploi-Formation*
- Maurice PINKUS, directeur délégué *Emploi formation*, membre de la CNCF, membre suppléant du CSE
- Séverine DELAVERNHE, chef de service *Education nationale, enseignement supérieur, ITII, professionnalisation*, direction *Emploi formation*

5.1.6 Fédération française du bâtiment (FFB)

- François FALISE, directeur de la *Formation*
- Alix du PELOUX, chef de département *Formation initiale*

5.1.7 Fédération SYNTEC

- Max BALENSI, délégué général
- Marie DRANCOURT, directrice *Emploi et formation*

5.1.8 Fédération française de la formation professionnelle (FFP)

- Pierre COURBEBASSE, vice-président, président du groupe régional Auvergne-Limousin
- Olivier PONCELET, chargé de mission auprès de la déléguée générale
- Geoffroy VIGNOLES, juriste économique et des affaires régionales

5.2 Organisations syndicales

5.2.1 CGT

- Francine PIERRE, déléguée syndicale centrale au sein de l'entreprise Thalès Avionix, membre de la CNCP, vice-présidente du conseil d'administration du CNAM
- Catherine PRINZ, secrétaire nationale de la CGT Educ'Action, responsable de la formation professionnelle dans l'ancienne région Lorraine
- Alain VRIGNAUD, secrétaire national de la FERC-CGT, membre de la FIP
- Jean-Claude LABRANCHE, membre de bureau fédéral de la FERC-CGT

5.2.2 CFDT

- Gilles BENSARD, secrétaire confédéral, membre de la CNCP, membre du COPANEF, membre du CNEE
- Vincent BERNAUD, secrétaire national du SGEN-CFDT, membre suppléant du CSE
- Christian DOUGE, secrétaire national de la FEP-CFDT, membre du CSE
- Christian JOUVENOT, retraité, vice-président de la CNCP

5.2.3 CGT-FO

- Laurence MARTIN, conseillère technique nationale pour la formation professionnelle à la CGT-FO, membre du COPANEF

5.2.4 SNETAA-FO

- Christian LAGE, secrétaire général, membre du CNEE
- Françoise BUREAU, secrétaire nationale
- Marie-Josèphe HUGONNOT, secrétaire nationale
- Alain NITKOWSKI, secrétaire national

5.2.5 UNSA

- Claire KREPPER, secrétaire nationale du SE-UNSA, membre du CSE
- Christine SAVANTRE, conseillère technique au SE-UNSA, participante aux travaux de la CNCP en tant que personnalité qualifiée, membre du CSE

5.2.6 SNALC

- François PORTZER, président national
- Anne-Marie LE GALLO-PITEAU, secrétaire nationale à l'enseignement professionnel et technologique, membre du CNEE, membre du CSE

5.2.7 SNESUP-FSU

- Hervé CHRISTOFOL, secrétaire général
- Heidi CHARVIN, secrétaire nationale

6 AUTRES ORGANISMES ET INSTANCES

6.1 Organismes et instances intervenant dans le champ de l'enseignement supérieur

6.1.1 Conférence des présidents d'université (CPU)

- Gilles ROUSSEL, président de la commission de la formation et de l'insertion professionnelle, président de l'Université Paris-Est Marne-La-Vallée (UPEM), membre du CNEE, membre du CNEFOP
- Christine GANGLOFF-ZIEGLER, vice-présidente de la commission de la formation et de l'insertion professionnelle, présidente de l'Université de Haute Alsace

6.1.2 Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (CDEFI)

- Jacques MERCADIER, membre de la commission permanente, co-président de la commission Formation et société, directeur de l'Ecole nationale supérieure en génie des technologies industrielles de Pau (ENSGTI)

6.1.3 Conférence des grandes écoles (CGE)

- Francis JOUANJEAN, délégué général
- Géraldine CELLIER, chargée de mission *Accréditations*

6.1.4 Association des directeurs d'IUT (ADIUT)

- Moulay-Driss BENCHIBOUN, vice-président en charge de la formation continue et alternance, directeur de l'IUT A de Lille
- Rodolphe DALLE, vice-président en charge de la communication, directeur de l'IUT Nantes

6.1.5 Conservatoire national des arts et métiers (CNAM)

- Olivier FARON, administrateur général
- Carinne DELORD, chef du pôle *Offre de certifications formation et déploiement*, direction nationale des formations

6.2 Chambres consulaires

6.2.1 CCI France

- Patrice GUEZOU, directeur *Formation et compétences*, membre suppléant du CNEFOP, membre suppléant du CSE
- Astrid DESTOMBES, animatrice de réseau, Direction *Formation et compétences*, membre de la CNPC

6.2.2 Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat (APCMA)

- Jean-Patrick FARRUGIA, chargé de mission *Prospective et représentation nationale : formation et emploi*, membre suppléant du CSE
- Francois Xavier HUART, directeur de service, direction de la *Compétitivité des entreprises et de la gouvernance*
- Frédérique VAL, chargée de mission, direction de la *Compétitivité des entreprises et de la gouvernance*

6.3 Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA)

6.3.1 OPCAİM

- Stéphanie LAGALLE-BARANES, directrice

6.3.2 CONSTRUCTYS

- Thomas LESNE, directeur du développement en charge du suivi de la fonction *Etudes et Recherche*
- Philippe GUEZ secrétaire général de la délégation Île-de-France

6.3.3 FAFIEC

- René BARBECOT, directeur des relations institutionnelles

6.4 Organismes privés de formation

6.4.1 Groupe DEMOS

- Dai SHEN, directeur général du groupe
- Geneviève SALSAT, présidente du cabinet Public Conseil

6.5 Organismes intervenant comme prestataires du SGMAP

6.5.1 Société Praxis Coaching

- Emmanuel FORT, directeur

6.5.2 Institut BVA Opinion

- Beltrande BAKOULA, directrice des études qualitatives

6.5.3 Institut TNS-SOFRES

- Cécile LACROIX-LANOË, directrice d'études, *Stratégies d'opinion*
- Juliette BESSON, chargé d'études, *Stratégies d'opinion*

7 PERSONNALITES QUALIFIEES

- Eric VERDIER, directeur de recherche CNRS, Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail (LEST) de l'Université d'Aix-Marseille.(par téléphone)

8 PERSONNES RENCONTREES DANS LE CADRE D'UN DEPLACEMENT EN RHONE-ALPES

8.1 Services de l'Etat

8.1.1 Rectorat de l'académie de Lyon

- Françoise MOULIN-CIVIL, rectrice
- Nathalie BEAULIEU, directrice de cabinet de la rectrice
- Patrice GAILLARD, délégué académique à la formation professionnelle initiale et académique
- Yves FLAMMIER, conseiller technique, chef du service académique d'information et d'orientation

8.1.2 DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes

- Annick TATON, adjointe au chef du pôle *Entreprises, économie, emploi*
- Annick BOURGADE, chargée de projet *Politique du titre, service Animation et déploiement des dispositifs Emploi*, département *Politiques de l'emploi, Entreprises, économie, emploi*
- Isabelle JOURDAN-CAMPIGLI, chargée de projets *Politique contractuelle, service Mutations économiques*, département *Entreprises, pôle Entreprises, économie, emploi*

8.2 Conseils et commissions

8.2.1 CNCP

- Yassine BOUCHERIT, correspondant régional, conseiller en formation continu au sein du Dispositif Académique de la Validation des Acquis (DAVA) de l'académie de Lyon

8.2.2 Conseil régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP) d'Auvergne-Rhône-Alpes

- Cyril AMPRINO, ancien vice-président du CREFOP Rhône-Alpes, secrétaire général de la CGPME Rhône-Alpes
- Stéphane BOCHART, ancien vice-président du CREFOP Rhône-Alpes, comité régional CGT
- Anne KERKHOVE, chef de projet Faites de l'entreprise, CGPME Rhône-Alpes

8.2.3 Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation (COPAREF) d'Auvergne-Rhône-Alpes

- Alain HUET, président, MEDEF Rhône-Alpes
- Frédéric CHAPUT, vice-président, CFDT Rhône-Alpes
- Farida SEFSAF, déléguée régionale *Formation* du MEDEF Rhône-Alpes

8.3 Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes

- Hubert BOUCHET, Directeur général adjoint, Responsable du Pôle formation tout au long de la vie, économie et emploi (par téléphone)

8.4 Autres organismes à caractère public

8.4.1 Université Lumière Lyon 2

- Claudine GAY, chargé de mission *Professionnalisation*, maitre de conférences à l'IUT, membre du CREFOP Rhône Alpes

8.4.2 Direction régionale de Pôle emploi Rhône-Alpes

- Antoine SCARDAMAGLIA, responsable du département *Sécurisation des parcours*
- Pierre-Jean ANDRE, chargé du dossier VAE, référent CLEA, département *Sécurisation des parcours*

8.4.3 Mission locale de Villeurbanne

- Yann CROMECQUE, président

8.4.4 APEC

- Anne-Claire VIEMONT, déléguée territoriale Auvergne-Rhône-Alpes

8.4.5 CAP Emploi

- Elisabeth LOPEZ, Responsable Formation, CAP Emploi 69