

N° 276

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 avril 2001

A V I S

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, de modernisation sociale,

Par M. Jacques LEGENDRE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, *président* ; Jean Bernadaux, James Bordas, Jean-Louis Carrère, Jean-Paul Hugot, Pierre Laffitte, Ivan Renar, *vice-présidents* ; Alain Dufaut, Ambroise Dupont, André Maman, Mme Danièle Pourtaud, *secrétaires* ; MM. Jean Arthuis, André Bohl, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Xavier Darcos, Fernand Demilly, André Diligent, Jacques Donnay, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Léonce Dupont, Daniel Eckenspieller, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade, Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Pierre Guichard, Marcel Henry, Roger Hesling, Roger Karoutchi, Serge Lagache, Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Serge Lepeltier, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Philippe Nachbar, Jean-François Picheral, Guy Poirieux, Jack Ralite, Victor Reux, Philippe Richert, Michel Rufin, Claude Saunier, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Albert Vecten, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 2415 rect., 2809 et T.A. 608

Sénat : 185, 258 et 275 (2000-2001)

Politique sociale.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	6
I. UNE RÉFORME DES ÉTUDES MÉDICALES À PAS COMPTÉS	10
A. UNE RÉFORME NÉCESSAIRE	10
1. <i>Les aménagements de 1981</i>	10
2. <i>Un système d'études médicales de plus en plus inadapté</i>	10
3. <i>Les conclusions du rapport Mattei</i>	11
a) <i>Un constat alarmant</i>	12
b) <i>Les propositions du rapport</i>	12
B. LA RÉFORME INTROUVABLE DU PREMIER CYCLE	13
1. <i>Une réforme pourtant urgente</i>	13
2. <i>L'idée d'un DEUG « Santé »</i>	14
3. <i>Une réforme renvoyée aux calendes grecques ?</i>	15
C. LE REMANIEMENT, PAR VOIE RÉGLEMENTAIRE, DU DEUXIÈME CYCLE DES ÉTUDES MÉDICALES	15
1. <i>Un aménagement des programmes</i>	15
2. <i>La validation et la sanction des enseignements</i>	16
D. LE PROJET DE LOI : LA SEULE RÉFORME DU TROISIÈME CYCLE DES ÉTUDES MÉDICALES ET DES MESURES EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS OU POSSÉDANT UN DIPLÔME ÉTRANGER	17
1. <i>Un volet d'une réforme globale</i>	17
2. <i>Un dispositif complété par l'Assemblée nationale</i>	18
II. UN NOUVEL ÉLAN POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE ?	18
A. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DU SYSTÈME DE FORMATION PROFESSIONNELLE	19
1. <i>Des dépenses de formation professionnelle considérables</i>	19
2. <i>Un effort important des entreprises</i>	20
3. <i>La multiplicité et l'opacité des organismes collecteurs</i>	21
4. <i>Un marché de la formation éclaté et mal contrôlé</i>	22
5. <i>Un accès très inégal à la formation</i>	23
B. L'AMORCE D'UNE RÉFORME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE : UNE NOUVELLE LOGIQUE POUR LA VALIDATION DES ACQUIS	25
1. <i>La validation des acquis : de la VAP à la VAE</i>	26
a) <i>La validation des acquis professionnels (VAP) : un droit existant mais aujourd'hui peu exercé</i>	27

(1) Le décret du 23 août 1985 : l'accès à l'enseignement supérieur par la VAP.....	27
(2) La loi du 20 juillet 1992 : l'obtention d'une partie d'un diplôme ou titre de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technologique par la VAP.....	27
(3) Des dispositifs en fait peu utilisés.....	28
b) La validation des acquis : une nécessité compte tenu de la structure de la population active au regard de la formation.....	29
2. La validation des acquis de l'expérience (VAE) : de la vie à l'école à « l'école de la vie ».....	30
a) Un droit considérablement élargi et assoupli.....	30
(1) Le texte initial du projet de loi.....	30
(2) Des avant-projets de textes d'application peu éclairants.....	32
(3) Les compléments apportés par l'Assemblée nationale.....	37
b) Des questions en suspens.....	38
(1) Double filière ou diplômes au rabais ?.....	38
(2) Le contrôle nécessaire des homologations.....	39
(3) Une évaluation des candidats à préciser.....	40
(4) Les enseignants dépossédés ?.....	40
(5) Un financement encore flou et une expérimentation trop partielle.....	41
(6) Un droit à congé pour la validation de l'expérience ?.....	42
c) Les observations générales de la commission.....	42
(1) Un consensus tout relatif.....	43
(2) Une nécessaire délimitation des contours de l'expérience.....	43
(3) La nécessité d'une expérience suffisamment longue.....	44
(4) Vers une sortie précoce des lycéens professionnels et des apprentis ?.....	45
(5) Des diplômes au rabais ?.....	46
(6) La consolidation des emplois jeunes par la validation des acquis de l'expérience ?.....	47
(7) Les risques d'émergence d'un marché de la validation.....	48
(8) La nécessité d'une expérimentation générale.....	48
 C. LA RÉFORME DU FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE.....	49
1. Des inégalités entre les CFA.....	49
2. Les mesures proposées par le projet de loi.....	50
3. Les observations de la commission.....	50
 EXAMEN DES ARTICLES.....	52
• TITRE Ier SANTÉ, SOLIDARITÉ, SÉCURITÉ SOCIALE	52
• CHAPITRE IV Pratiques et études médicales	52
• Article 17 (articles L. 632-2, L. 632-5, L. 632-6, L. 632-7, L. 632-8, L. 632-10 et L. 632-12 du code de l'éducation, article L. 4131-6 du code de la santé publique) La réforme des études médicales	52
• Article 17 bis (nouveau) (articles L. 632-1 et L. 952-21 du code de l'éducation) L'intégration de la pharmacie au centre hospitalier universitaire	56
• Article 17 ter (nouveau) (article 9 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales) L'inscription comme spécialistes de médecins ayant obtenu leur diplôme d'Etat avant la mise en œuvre de la loi du 23 décembre 1982	57
• Article 17 quater (nouveau) (article 60 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle) L'intégration des médecins titulaires d'un diplôme étranger	58
• Article 17 quinquies (nouveau) (article 60 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 précitée) L'accès des chirurgiens-dentistes au statut de praticien adjoint contractuel	59
• CHAPITRE V Dispositions diverses	60
• Article 22 Régularisation de la situation de certains agents contractuels de la Bibliothèque nationale de France	60
• Article 25 (article L. 211-3 du code de l'éducation) L'avance par l'Etat des frais de construction de certains établissements d'enseignement	62

• Article 28 bis (article L. 541-1 du code de l'éducation) Le dépistage de la dyslexie et de la dysorthographe	63
• Article 28 quater (nouveau) (articles L. 3621-1, L. 3622-2, L. 3622-3, L. 3631-1, L. 3632-4, L. 3634-1, L. 3634-2 et L. 3817-1 du code de la santé publique) Actualisation du dispositif législatif de lutte contre le dopage figurant au Livre VI du code de la santé publique	66
• TITRE II TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE	73
• CHAPITRE II Développement de la formation professionnelle	73
• Section 1 Validation des acquis de l'expérience	73
• Article 40 (article 900-1 du code du travail) Le droit à la validation des acquis de l'expérience	74
• Article 41 (articles L. 335-5 et L. 335-6 du code de l'éducation) La validation des acquis en vue de l'acquisition de diplômes ou titres à finalité professionnelle et le répertoire national des certifications professionnelles	76
• Article 42 (articles L. 611-4, L. 613-1, L. 613-3, L. 613-4, L. 613-5 et L. 613-6 du code de l'éducation) La validation des acquis en vue de l'acquisition d'un diplôme ou titre de l'enseignement supérieur	82
• Article 42 bis (nouveau) (article L. 124-21 du code du travail) L'assimilation des bilans de compétences et des actions de validation des acquis de l'expérience à des « missions » pour les salariés intérimaires	84
• Article 42 ter(nouveau) (article L. 124-21-1 (nouveau) du code du travail) L'extension de la définition des missions des salariés intérimaires à certaines actions prévues par la négociation collective	85
• Article 42 quater (nouveau) (article L. 900-2 du code du travail) L'inscription de la validation des acquis de l'expérience dans le champ des actions de formation professionnelle continue	85
• Article 42 quinquies (nouveau) (article L. 900-4-2 (nouveau) du code du travail) La confidentialité applicable aux actions de validation des acquis de l'expérience	86
• Article 42 sexes (nouveau) (article L. 933-2 du code du travail) L'extension des domaines visés par l'obligation quinquennale de négocier sur la formation professionnelle dans les branches à la validation des acquis de l'expérience	87
• Article 42 septies (nouveau) (article L. 951-1 du code du travail) La prise en compte des dépenses concourant à la validation des acquis de l'expérience dans l'obligation légale de financement de la formation	87
• Article 42 octies (nouveau) (article 991-1 du code du travail) Le contrôle administratif et financier de l'Etat sur les organismes assistant les candidats à une validation des acquis de l'expérience	88
• Article 42 nonies (nouveau) (article L. 992-8 du code du travail) L'autorisation d'absence pour les salariés appelés à participer à des jurys de validation des acquis de l'expérience	89
• Article additionnel après l'article 42 nonies (nouveau) La nécessité d'une expérimentation générale du nouveau dispositif de validation	90
• Section 2 Financement de l'apprentissage	90
• Article 43 (article L. 115-1 du code du travail) Coordination	90
• Article 44 (article L. 118-2-2 du code du travail) La transparence et l'équité des financements des centres de formation des apprentis	91
• Article 45 (article L. 118-2-4 (nouveau) du code du travail) Les circuits de collecte de la taxe d'apprentissage	93
• Section 3 (nouvelle) L'offre de formation professionnelle continue	95
• Article 45 bis (nouveau) (article L. 910-1 du code du travail) Les comités de coordination régionaux et les comités départementaux de l'emploi et de la formation professionnelle	95
• Article 45 ter (nouveau) (articles L. 920-1 et L. 920-13 du code du travail) La reconnaissance des formations à distance dans les conventions et contrats de formation	96

• <i>Article 45 quater (nouveau)</i> (article L. 920-4 du code du travail) La mise en place d'un nouveau régime de déclaration d'activité pour les organismes de formation	97
• <i>Article 45 quinquies (nouveau)</i> (article L. 920-4 du code du travail) Coordination	98
EXAMEN EN COMMISSION	99
AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION	103

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Dans un entretien accordé le 21 janvier dernier à un hebdomadaire dominical, M. Renaud Denoix de Saint Marc, vice-président du Conseil d'Etat, estimait que la loi, au lieu d'être « *solennelle, brève et permanente* », était « *aujourd'hui bavarde, précaire et banalisée* » et jugeait « *dommageable (que) l'action politique (ait) pris la forme d'une gesticulation législative* ».

Une telle déclaration lapidaire, qui rejoint d'ailleurs des commentaires désormais traditionnels du Conseil d'Etat sur certaines dispositions de projets de loi à portée faiblement normative (le droit à l' « état gazeux »), a provoqué le juste « étonnement » de M. Raymond Forni, président de l'Assemblée nationale.

Sans évidemment souscrire totalement aux appréciations du Conseil d'Etat, qui est présidé, il convient de le rappeler, par le Premier ministre, votre commission des affaires culturelles ne peut cependant que constater que le présent projet de loi, dit de modernisation sociale, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, qui s'apparente à bien des égards à un véritable « fourre-tout » de circonstance, porte témoignage, par l'extrême diversité de ses dispositions, d'une certaine dérive législative.

Qu'on en juge : prise en charge médicale des personnes en rétention administrative (*article 2 bis nouveau*) et des personnes en garde à vue (*article 6 bis nouveau*), établissement « Domaine de Pompadour » (*article 10 bis nouveau*), pensions de retraite et d'invalidité des conjoints et orphelins des sapeurs pompiers militaires (*article 10 octies nouveau*), application aux militaires du congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie (*article 14 bis nouveau*), agrément des loueurs ou revendeurs de matériel de maintien à domicile (*article 14 quinquies nouveau*), régime légal de domiciliation des gens

du voyage pour le bénéfice des prestations sociales (*article 24*), régularisation de la situation de certaines secrétaires médico-sociales (*article 26 bis nouveau*), stationnement réservé pour les titulaires de la carte « Station debout pénible » (*article 28 ter nouveau*), appartement de coordination thérapeutique (*article 28 quinquies nouveau*), poursuites disciplinaires contre un médecin ayant dénoncé des sévices contre des enfants (*article 28 sexies nouveau*), validation des acquis dans la coiffure (*article 66*), application du code du travail maritime aux personnels scientifiques et techniques non marins embarqués sur des navires de recherche océanographique ou halieutique (*article 70*) et aux personnels non marins embarqués sur des navires câbliers (*article 75 nouveau*)...

Votre commission des affaires culturelles laissera à la commission des affaires sociales, saisie au fond, le soin d'examiner la pertinence, l'unité et le caractère véritablement législatif de ces diverses dispositions qui sont susceptibles de concourir, à des titres très divers, à un objectif de modernisation de la société française.

Elle se gardera de mettre en cause le seul gouvernement pour avoir présenté un tel patchwork législatif, et aussi les services pour avoir profité de cette occasion pour vider leurs tiroirs, observant que nos collègues députés ont également contribué à enrichir la diversité du projet de loi soumis à l'examen du Sénat.

Votre commission, qui a exprimé le souhait de se saisir pour avis de ce texte, en raison notamment de l'importance de deux volets qui relèvent directement de sa compétence (réforme partielle des études médicales, validation des acquis de l'expérience professionnelle) tient aussi à noter que le gouvernement a été souvent à l'origine des articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale dans ces deux domaines.

En effet, si l'Assemblée nationale, le plus fréquemment sur proposition ou avec l'accord de sa commission, a adopté de sa propre initiative de nombreux articles additionnels tendant notamment à intégrer la pharmacie au CHU (*article 17 bis nouveau*), à reconnaître certains chirurgiens comme spécialistes (*article 17 ter nouveau*), à intégrer certains médecins titulaires d'un diplôme étranger (*article 17 quater nouveau*), à faire accéder des chirurgiens-dentistes au statut de praticien adjoint contractuel (*article 17 quinquies nouveau*), à étendre les missions des salariés intérimaires à certaines actions prévues par la négociation collective (*article 42 ter nouveau*), à prendre en compte les dépenses concourant à la validation des acquis de l'expérience dans l'obligation légale de financement de la formation (*article 42 septies nouveau*), à remplacer les actuels comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi (*article 45 bis nouveau*)..., il n'en reste pas moins que le gouvernement a été directement à l'origine de nombreux autres

articles additionnels, qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale après avis favorable de sa commission :

- assimilation des bilans de compétences et des actions de validation des acquis de l'expérience à des « missions » pour les salariés intérimaires (*article 42 bis nouveau*) ;

- inscription de la validation des acquis de l'expérience dans le champ des actions de formation professionnelle continue (*article 43 quater nouveau*) ;

- confidentialité applicable aux actions de validation des acquis de l'expérience (*article 42 quinquies nouveau*) ;

- extension de l'obligation quinquennale de négocier sur la formation professionnelle dans les branches à la validation des acquis de l'expérience (*article 42 sexies nouveau*) ;

- contrôle administratif et financier de l'Etat sur les organismes assistant les candidats à une validation des acquis de l'expérience (*article 42 octies nouveau*) ;

- autorisation d'absence pour les salariés appelés à participer à des jurys de validation des acquis de l'expérience (*article 42 nonies nouveau*) ;

- reconnaissance des formations à distance dans les conventions et contrats de formation (*article 45 ter nouveau*) ;

- mise en place d'un nouveau régime de déclaration d'activité pour les organismes de formation (*article 45 quater nouveau*)...

Votre commission en restera là, observant en outre que le gouvernement a été naturellement tenté, alors que certaines réformes mises à l'étude depuis plusieurs années s'étaient enlisées dans les sables de la concertation et des intérêts contradictoires, de compléter son projet de loi de modernisation sociale par des mesures destinées à mettre en oeuvre sans délais des aménagements rendus nécessaires par l'urgence : c'est le cas en particulier pour la réforme des études médicales et pour la réforme de la validation des acquis qui auraient sans doute justifié le dépôt de deux projets de loi spécifiques.

Elle rappellera enfin que le présent projet de loi, initialement déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 24 mai 2000 a été amputé par le gouvernement, avant son examen par nos collègues députés, de 29 articles qui ont été renvoyés à d'autres textes et adoptés.

A l'inverse, et comme il a été vu, le projet de loi ainsi amputé, qui ne comportait plus que 70 articles, a été enrichi de 35 articles additionnels à la suite de sa première lecture à l'Assemblée nationale.

Au total, votre commission considère que ce projet de loi, à géométrie variable, pompeusement et improprement qualifié de « modernisation sociale », n'est en fait qu'un classique « DMOS » ou « DDOS », que le Parlement est trop régulièrement conduit à examiner.

*

* *

En accord avec la commission des affaires sociales, votre commission saisie pour avis, se prononcera sur le fond sur les articles 22 (régularisation de la situation de certains agents contractuels de la Bibliothèque de France), 25 (avance par l'Etat des frais de construction de certains établissements d'enseignement), 28 bis nouveau (dépistage de la dyslexie et de la dysorthographe) et 28 quater nouveau (dispositions du code de la santé relative à la lutte contre le dopage) qui lui ont été délégués.

*

* *

I. UNE RÉFORME DES ÉTUDES MÉDICALES À PAS COMPTÉS

A. UNE RÉFORME NÉCESSAIRE

1. Les aménagements de 1981

La dernière réforme d'importance des études médicales, intervenue en 1981, avait pour objet d'améliorer la formation pratique des généralistes et la formation théorique du troisième cycle. On rappellera brièvement qu'elle s'est traduite pour l'essentiel par la mise en place :

- d'une formation hospitalière pour tous les étudiants, mettant ainsi fin à un système où la plupart des médecins généralistes n'effectuaient qu'un stage interne de 6 à 12 mois dans des services souvent peu formateurs ;
- d'une formation théorique de troisième cycle pour tous les étudiants ;
- d'une spécialisation en médecine générale, c'est-à-dire le résidanat.

2. Un système d'études médicales de plus en plus inadapté

En dépit de ces aménagements trop timides, les insuffisances de notre système de formations médicales devenaient de plus en plus criantes : sélection par l'échec à l'entrée des études, enseignement inadapté, non prise en compte des technologies nouvelles, dévalorisation de la médecine générale, incompatibilité avec les normes européennes...

Les principales critiques, formulées à son endroit, peuvent être ainsi résumées :

- un déséquilibre préoccupant entre le nombre de bacheliers inscrits en 1^{ère} année (PCEM 1) et le nombre d'étudiants admis à poursuivre leurs études : le taux de réussite au concours de fin de PCEM 1 est aujourd'hui de l'ordre de 12 % et les solutions de repli sont trop peu nombreuses pour ceux qui échouent. Par ailleurs, la première année est plus une année de sélection que de formation, favorisant le bachotage et la prospérité d'officines privées de préparation. Comme la loi de 1984 empêche toute sélection à l'entrée des facultés de médecine, une réflexion pour définir de nouvelles pistes et

reconsidérer le contenu de l'enseignement du premier cycle s'imposait à l'évidence ;

- un enseignement de 2^e cycle surchargé par trop de notions spécialisées, enseignées de manière segmentaire et isolée, faute de définition claire de ce qui relève du 2^e cycle et de ce qui appartient au 3^e cycle, qu'il soit de spécialité ou de médecine générale ;

- un cursus de 2^e cycle déstabilisé par le concours d'internat : les amphithéâtres sont désertés par les étudiants et la quatrième année du 2^e cycle (DCEM 4) est consacrée presque exclusivement à la préparation du concours, organisé sous forme de conférences payantes, données par des internes frais émoulus du système de sélection ;

- une formation de 3^e cycle peu satisfaisante du fait de la coexistence de deux exigences contradictoires : la continuité des soins dans les services hospitaliers, assurés en grande partie par les internes et les résidents, l'exigence de la meilleure formation théorique possible des internes et des résidents dans des services choisis d'abord pour leurs capacités formatrices ;

- une dévalorisation de la fonction enseignante dans le cadre de la triple fonction soins-enseignement-recherche prévue par l'ordonnance de 1958, du fait d'une importance excessive attachée aux travaux de recherche pour la promotion des enseignants ;

- un système complexe qui ne permet aux étudiants en médecine d'autres Etats membres de l'Union européenne d'y accéder qu'en PCEM 1 ou après l'internat.

3. Les conclusions du rapport Mattei

En octobre 1996, le gouvernement a chargé deux députés, les professeurs Jean-François Mattei et Jean-Claude Etienne, d'une mission d'analyse de la formation initiale des médecins afin d'établir un état des lieux, nécessaire préalable à toute réforme des études de médecine.

Dans leur rapport, remis en 1997 aux ministres concernés, les auteurs, conformément à la « commande » qui leur avait été passée, ont analysé les modalités d'accès aux études médicales, les différents cycles de formation, le processus de sélection, l'orientation vers les spécialités, la nature des enseignements dispensés, la place des généralistes et l'équilibre entre les spécialités.

a) Un constat alarmant

Les auteurs du rapport ont d'abord constaté que les facultés de médecine souffraient manifestement d'un statut hybride, entre université et école professionnelle, et comportaient un système de sélection qui n'a nulle part ailleurs son équivalent.

Ils ont estimé que la formation des médecins était inadaptée, obsolète, voire même parfois contraire aux intérêts de la santé publique, soulignant en particulier la singularité et le cloisonnement excessif de la formation médicale qui interdisent en fait la réorientation des étudiants ayant échoué au concours vers d'autres professions de santé ; ils ont rappelé en outre que les modalités de la sélection des études de médecine conduisaient au rejet de près de neuf étudiants sur dix.

Ils ont considéré également que la formation des futurs médecins était inadaptée en termes de maîtrise des méthodes de travail, d'éthique, de déontologie et de formation clinique.

Ils ont observé enfin que le dispositif d'accès au concours de l'internat conduisait la majorité des futurs généralistes à être sélectionnés par l'échec, constaté l'impossibilité d'une réorientation en cours d'étude ou de reconversions professionnelles pour les étudiants et conclu à l'inadaptation de la formation scientifique des futurs hospitalo-universitaires en fin de cursus.

b) Les propositions du rapport

Le rapport proposait notamment :

- d'instaurer un DEUG santé qui clôturerait le premier cycle des études médicales ;
- de créer des universités de santé qui regrouperaient l'ensemble des formations de santé ;
- d'ouvrir davantage le 2^e cycle sur des formations pluridisciplinaires validées par des tests d'évaluation ;
- de réformer le concours de l'internat en instaurant un classement dans trois nouvelles filières : médecine spécialisée, chirurgie, médecine générale.

S'agissant du DEUG santé, celui-ci remplacerait l'actuel PCEM 1 qui est redoublé par nombre d'étudiants et serait attribué à ceux qui auraient obtenu la moyenne, ce cursus du DEUG santé permettant également un classement

autorisant les étudiants à s'orienter en médecine en fonction de leur rang et des places disponibles.

Enfin, concernant l'internat, les auteurs ont proposé que celui-ci soit obligatoire et qu'au terme de l'épreuve de classement, chaque candidat puisse choisir sa filière de 3^e cycle en fonction des possibilités offertes par son rang de classement, et ait la possibilité de se présenter au moins à deux reprises.

B. LA RÉFORME INTROUVABLE DU PREMIER CYCLE

1. Une réforme pourtant urgente

Si la réforme du deuxième et du troisième cycles des études médicales est essentielle, force est de constater que celle du premier cycle est sans doute la plus urgente, mais aussi la plus difficile.

Paradoxalement, celle-ci est absente du dispositif proposé par le gouvernement : le premier cycle apparaît ainsi comme le chaînon manquant d'une réforme globale, ambitieuse et nécessaire des études médicales.

On rappellera que les difficultés rencontrées en premier cycle résultent pour l'essentiel de deux réalités contradictoires : le libre accès des bacheliers aux études médicales posé par la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur, et le *numerus clausus*¹ limitant le nombre des médecins afin d'éviter une surmédicalisation. Un tel système conduit à repousser la sélection après un ou deux ans d'études.

Il en résulte aujourd'hui que 27 000 étudiants s'inscrivent chaque année en première année de médecine : 12 % réussissent le concours d'entrée en deuxième année, 60 % redoublent et la plus grande part d'entre eux recourent à des préparations privées coûteuses.

Ce constat vaut aussi pour les étudiants de pharmacie et d'odontologie, même si leur taux de réussite est légèrement supérieur.

Par ailleurs, l'existence d'un tel *numerus clausus* tend à privilégier le bachotage des matières fondamentales qui se prêtent mieux à la sélection par la

¹ Afin de compenser la vague de départs à la retraite de médecins, prévue à partir de 2010, on notera cependant que le nombre d'étudiants en médecine admis en deuxième année a enregistré récemment une augmentation significative : il sera de 4 100 en 2001, soit une augmentation de 250 par rapport aux années antérieures, et alors que ce nombre était déjà en légère progression depuis deux ans. Selon le président de la conférence des doyens de faculté, ce chiffre devrait être porté à 4 500 dans les deux ans à venir.

méthode dite de questionnaire à choix multiple (QCM) : celle-ci consiste, comme on le sait, à répondre à des questions en cochant des cases ensuite analysées par informatique, au détriment de l'apprentissage même de la médecine.

Un tel système exclut en conséquence les bacheliers littéraires, même brillants, au profit des « forts » en maths, physique et chimie et alimente le ressentiment de nombreux « reçus-collés » qui échouent avec des notes pourtant supérieures à la moyenne ; dans la majorité des cas, ces étudiants après deux ou trois ans d'échec sont obligés de s'orienter vers d'autres filières sans avoir la possibilité de valider leurs acquis, à l'exception de quelques équivalences accordées pour entrer en deuxième année de DEUG d'une autre discipline.

2. L'idée d'un DEUG « Santé »

Afin de remédier à un système injuste, stérile, et à ce « gâchis humain », l'ancien ministre de l'éducation, M. Claude Allègre, a mis en chantier un projet de réforme du premier cycle des études médicales, pharmaceutiques et odontologiques, qui seraient fédérées avec d'autres filières scientifiques et de santé dans une préparation commune : le DEUG Sciences de la vie, option Santé.

Ce système devait permettre un décroisement des disciplines, une formation commune, un accès des littéraires aux études médicales, des débouchés plus ouverts, ainsi que la validation de deux années d'études par la délivrance d'un diplôme.

Il prévoyait par ailleurs, dans un souci de préserver le nécessaire *numerus clausus*, que les lauréats de ce DEUG, reçus avec mention, désireux d'accéder à ces études médicales, pharmaceutiques ou odontologiques, devraient passer un concours sur dossier et entretien ; une année supplémentaire était par ailleurs prévue pour absorber le surnombre d'étudiants suscité par le passage entre les deux systèmes.

Force est de constater que ce projet pourtant cohérent a suscité de vives réactions aussi bien de la part des étudiants, que des enseignants et des syndicats qui ont dénoncé un allongement des études, un concours sur dossier susceptible d'ouvrir la voie au favoritisme et un décroisement attentatoire à la spécificité des diverses filières.

Afin de surmonter cette situation de blocage, un comité de réflexion sur la réforme des études de santé a été créé, toujours à l'initiative de M. Claude Allègre, présidé par le professeur Alain Carpentier ; en conservant l'idée d'un

DEUG médecine-pharmacie-odontologie, celui-ci a proposé d'abandonner certaines modalités controversées (allongement de la durée des études, décloisonnement disciplinaire, sélection sur dossier et entretien...) : il suggérait en revanche un enseignement partagé entre les trois filières, une révision du cursus de formation, un système d'orientation destiné à supprimer la sélection par l'échec en organisant des débouchés au niveau du DEUG, en développant la pharmacie hospitalière et en identifiant de manière plus satisfaisante de nouveaux métiers de la santé.

3. Une réforme renvoyée aux calendes grecques ?

Pour les raisons que l'on sait, le précédent ministre de l'éducation nationale n'a pas été en mesure de conduire jusqu'à son terme son projet de réforme du premier cycle des études médicales, son successeur indiquant en septembre 2000 que « *tout serait remis à plat* ».

Comme il n'était pas question « *d'imaginer une réforme qui ne soit pas consensuelle* », les cabinets ministériels concernés, en liaison avec les trois conférences des doyens ont rencontré les représentants des professions intéressées ainsi que les syndicats étudiants : une première synthèse devait être établie au début de 2001 autour de deux axes de réflexion principaux (les nouveaux métiers et les équivalences) tandis que des propositions communes devaient être présentées à la fin 2001 ou au début de 2002.

Votre commission souhaiterait que le Sénat soit informé par le gouvernement, à l'occasion de l'examen du présent projet de loi, de l'état d'avancement de la réflexion engagée sur la réforme du premier cycle qui commande directement l'avenir de notre système de formation médicale.

C. LE REMANIEMENT, PAR VOIE RÉGLEMENTAIRE, DU DEUXIÈME CYCLE DES ÉTUDES MÉDICALES

Afin « *d'ouvrir l'enseignement du second cycle sur la société* », notamment en créant un diplôme national de fin de second cycle ouvrant des passerelles vers d'autres disciplines, le récent arrêté du 17 octobre 2000 réorganise profondément la deuxième partie du deuxième cycle des études médicales.

1. Un aménagement des programmes

Cet arrêté tend d'abord à aménager le programme des quatrième, cinquième et sixième années de médecine. Au terme de cette réorganisation, l'enseignement sera désormais dispensé par modules traitant des grands processus pathologiques, et non plus par certificats, cette réforme ayant notamment pour objet d'adapter l'enseignement au concours du nouvel internat dont les épreuves seront constituées d'études de cas pratiques, et non plus de QCM.

L'arrêté prévoit que le volume horaire des enseignements théoriques durant les trois dernières années du second cycle sera compris entre 900 et 1 000 heures.

Conformément aux souhaits exprimés par les étudiants, ce volume d'heure intègre à la fois les différents modules (enseignement des processus pathologiques), les enseignements optionnels (anatomie, psychologie et neurobiologie, santé de la mère et de l'enfant, stratégie des examens de laboratoire...) et les séminaires comportant des thèmes prioritaires tels que la médecine générale.

L'organisation de ces séminaires est confiée à un professeur des universités-praticien hospitalier ou, pour la médecine générale, à un enseignant associé de médecine générale.

2. La validation et la sanction des enseignements

La validation des enseignements théoriques comporte un examen écrit et une interrogation orale par un jury de trois membres : celui-ci comporte au moins un professeur des universités-praticien hospitalier qui est chargé d'analyser les comportements de l'étudiant en face d'une situation donnée, et notamment sa capacité à justifier ses choix et à informer ses interlocuteurs des risques et avantages des examens prescrits.

Le certificat de synthèse clinique et thérapeutique (CSCT) fait pour sa part l'objet d'une validation spécifique.

L'arrêté précise enfin que les étudiants qui auront validé le CSCT et les enseignements théoriques obtiendront un diplôme de fin de deuxième cycle délivré par un jury composé de cinq enseignants, dont un enseignant associé de médecine générale, un de ces enseignants devant être extérieur à l'université d'origine.

Ce diplôme est inspiré de ceux existant dans les pays de l'Union européenne, ce qui devrait être de nature à faciliter les échanges et la réorientation éventuelle des étudiants vers un troisième cycle non médical ou non soignant.

Enfin, les principales de ces modifications devraient être applicables à la rentrée 2001.

D. LE PROJET DE LOI : LA SEULE RÉFORME DU TROISIÈME CYCLE DES ÉTUDES MÉDICALES ET DES MESURES EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS OU POSSÉDANT UN DIPLÔME ÉTRANGER

1. Un volet d'une réforme globale

Dans le droit fil d'une réforme globale des études médicales, annoncée et différée depuis plusieurs années, et finalement confirmée par le Premier ministre le 30 juin 1999 à l'issue des états généraux de la santé, le projet de loi dit de modernisation sociale prévoyait dans son texte initial un seul article 17 tendant à réformer le troisième cycle des études médicales et à instaurer des mesures d'adaptation pour les étudiants étrangers, ou possédant un diplôme étranger.

Comme il a été dit, la réorganisation du deuxième cycle a été tout récemment opérée par la voie réglementaire et la réforme du premier cycle est une nouvelle fois renvoyée au stade de la réflexion.

L'article 17 du projet de loi tend d'abord à remplacer le concours de l'internat de droit commun par un concours national classant et anonyme ouvrant un poste d'interne à tous les candidats.

Il élargit la définition de l'interne aux actuels résidents poursuivant un troisième cycle des études de médecine générale ; la médecine générale est désormais traitée comme une spécialité et la durée de la formation passe à trois ans.

Il permet aux étudiants possédant un diplôme de fin de deuxième cycle des études médicales, ressortissants d'un Etat de la communauté européenne, ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'accéder au troisième cycle des études médicales.

Il prévoit la possibilité, pour des médecins autorisés à exercer la médecine en France, d'obtenir la qualification de spécialiste, et pour certains ressortissants d'un Etat de la communauté européenne, ou partie à l'accord sur

l'Espace économique européen, d'être autorisés à exercer la médecine en France.

Cet article définit enfin les conditions d'application de cette réforme du troisième cycle aux élèves médecins des écoles du service de santé des armées.

2. Un dispositif complété par l'Assemblée nationale

Comme il a été vu précédemment, à l'initiative de nos collègues députés, et principalement de sa commission des affaires culturelles, familiales et sociales, l'Assemblée nationale a largement complété le dispositif initial en adoptant une série d'articles additionnels tendant à :

- intégrer la pharmacie au centre hospitalier universitaire ;
- inscrire comme spécialistes des médecins ayant obtenu leur diplôme avant la mise en œuvre de la loi du 23 décembre 1982 ;
- intégrer des médecins titulaires d'un diplôme étranger ;
- permettre l'accès des chirurgiens dentistes au statut de praticien adjoint contractuel.

II. UN NOUVEL ÉLAN POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE ?

Le dispositif de la loi d'orientation du 16 juillet 1971 sur l'enseignement technologique, qui fixe le cadre de la formation professionnelle, a vieilli et se trouve aujourd'hui inadapté aux réalités du travail et de l'emploi.

Dans la perspective d'une nécessaire réforme, le gouvernement a engagé au printemps 1999 une réflexion tendant à moderniser ce dispositif autour de cinq orientations : le développement d'un droit individuel à la formation, la prise en compte des acquis de l'expérience, l'amélioration de la qualité de l'offre de formation, une meilleure prise en compte des formations en alternance, la clarification du rôle des divers acteurs de la formation professionnelle.

Pour ce qui le concerne, le projet de loi de modernisation sociale, dans sa rédaction initiale, ne concernait que la validation des acquis de l'expérience dans les parcours professionnels, ainsi que la réforme du financement de l'apprentissage. Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a

ajouté à ce dispositif un volet destiné à améliorer la qualité de l'offre de formation.

Parallèlement, les partenaires sociaux ont décidé, le 20 décembre 2000, de se donner un semestre pour réformer le système actuel de formation professionnelle dans le cadre dit d'un « *cinquième chantier de la refondation sociale* ».

Le livre blanc publié en 1999 par le secrétariat d'Etat à la formation professionnelle souligne par ailleurs la nécessité de remettre à plat un système globalement inefficace, tant pour les entreprises qui y consacrent près de 60 milliards de francs par an, que pour les salariés dont un sur quatre seulement part effectivement en formation pour une durée moyenne annuelle de 40 heures.

S'agissant d'un des volets essentiels de la réforme, la création d'un « *droit à la formation, individuel, transférable, garanti collectivement* », force est de constater que les positions des partenaires sociaux sont pour l'instant contradictoires : alors que le patronat, via le MEDEF, met en avant la notion de co-investissement impliquant un partage de la charge de la formation –en temps et en argent– entre l'entreprise et le salarié, les syndicats de salariés souhaitent pour leur part maintenir la formation dans le temps de travail et gérer paritairement l'exercice de ce droit au niveau de chaque branche et chaque entreprise.

Il reste que les partenaires sociaux n'ont pas abordé les questions du financement et de l'organisation de la formation continue, qui relèvent aujourd'hui de multiples institutions peu enclines à abandonner leurs prérogatives (collecteurs de fonds, branches professionnelles, chambres consulaires, organismes de formation...) et à accepter une mutualisation des financements et une refonte des mécanismes de prescription.

A. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DU SYSTÈME DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Compte tenu des dépenses mises en jeu au titre de la formation professionnelle, du niveau de financement assuré par les entreprises, du nombre des organismes collecteurs, de l'éclatement du marché de la formation, de l'inégalité d'accès à cette formation, et de la nécessité de développer les acquis professionnels, une réforme de la loi de 1971 s'impose à l'évidence.

1. Des dépenses de formation professionnelle considérables

Ces dépenses s'élèvent, selon les derniers chiffres connus, à quelque 142 milliards de francs partagés à peu près également entre l'Etat (39,9 %) et les entreprises (39,7 %).

Pour leur part, les régions qui jouent, depuis la loi quinquennale sur l'emploi, un rôle de plus en plus important en ce domaine, assurent 10 % de ces dépenses, celles-ci ayant très fortement progressé au cours des années récentes (+ 8 % entre 1997 et 1998).

Enfin l'UNEDIC supporte 8,2 % de ces dépenses, contre 2,3 % pour les ménages dont la part est également en forte augmentation de + 14 %.

S'agissant des régions, il convient de rappeler que leur poids dans le financement final de la formation était d'un peu moins de 6 % en 1993, et que la forte progression de leur contribution a résulté notamment du transfert de l'Etat aux conseils régionaux des formations qualifiantes et préqualifiantes pour les jeunes de moins de 26 ans : en 1996, les deux tiers de leurs financements étaient orientés vers la formation des jeunes, partagés à parts à peu près égales entre l'apprentissage et les formations qualifiantes et préqualifiantes (en formation alternée), tandis que les dépenses de formation des demandeurs d'emploi et des actifs occupés représentaient respectivement 27 % et 6 % du total.

Les dépenses de l'Etat, sur un total de 55 milliards de francs en 1996, représentaient 16,5 milliards de francs pour les demandeurs d'emploi, 5,8 milliards de francs pour les salariés, 25,2 milliards de francs pour la formation de ses agents et 7,5 milliards de francs pour la formation des jeunes.

2. Un effort important des entreprises

Depuis 1971, les entreprises de plus de 10 salariés sont soumises à une obligation de financement : 0,9 % de la masse salariale doit être consacré au plan de formation et 0,2 % au congé individuel de formation.

Les entreprises vont largement au-delà de cette obligation puisqu'elles consacrent aujourd'hui 3,2 % de la masse salariale à la formation ; elles contribuent par ailleurs à la formation des jeunes via la taxe d'apprentissage (7,5 milliards de francs) et le 0,2 % de la masse salariale destiné à l'alternance.

Il convient de rappeler que les entreprises dépensaient en 1996 environ 55 milliards de francs pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage dont 20 % étaient consacrés à la formation des jeunes en

apprentissage ou en contrat d'insertion en alternance (contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation) et 80 % à la formation des salariés dans le cadre de leurs plans de formation ou des congés individuels de formation.

Par ailleurs, depuis 1991, l'employeur a la possibilité d'organiser une partie de la formation –dans la limite de 25 %– hors du temps de travail : ces formations doivent nécessairement conduire à un diplôme ou à un titre homologué et leur durée doit être supérieure à 300 heures.

Un second dispositif de co-investissement résulte de la loi sur la réduction du temps de travail qui permet aux salariés de bénéficier de formations destinées à développer leurs compétences, même si celles-ci sont dépourvues de tout lien direct avec l'emploi occupé ; les modalités de ces formations sont renvoyées à des accords de branches.

3. La multiplicité et l'opacité des organismes collecteurs

Les 99 organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) collectent 17,4 milliards de francs et se répartissent entre 42 OPCA de branches (11,2 milliards de francs), 2 OPCA interprofessionnels (2,9 milliards de francs), 5 OPCA d'entreprises (0,2 milliard de francs) et 50 OPCA REG (territoriaux) qui collectent 3,1 milliards de francs.

On rappellera que leur rôle est de collecter le financement de la formation mais aussi d'informer et de conseiller les entreprises en les aidant à élaborer des projets innovants en matière de formation.

Le cumul de ces fonctions est dénoncé par la fédération de la formation professionnelle qui regroupe les quelque 60 000 organismes privés de formation : il est reproché aux OPCA en tant que prescripteurs de formation de n'être pas compétents pour juger de la qualité pédagogique d'une formation et d'outrepasser leur fonction de conseil en décidant à la place de l'entreprise, et ainsi de fausser le jeu du marché en privilégiant des liens avec certains organismes de formation dépendant, par exemple, d'une branche professionnelle.

Les critiques à leur endroit portent aussi sur la gestion des dossiers, la lourdeur des procédures propres à chaque OPCA et la longueur des délais de paiement.

Le récent rapport Brunhes consacré aux relations entre OPCA et organismes de formation met particulièrement en lumière l'opacité qui continue d'affecter le système de formation professionnelle continue.

Alors que la loi de 1993 créant ces organismes avait institué une obligation de séparer le rôle du collecteur de celui du formateur, force est de constater que ces deux missions sont confondues et que souvent une même personne gère à la fois l'OPCA de la branche et l'organisme de formation de cette dernière.

Le rapport reconnaît en outre que le rôle d'information et de conseil des OPCA auprès des entreprises ne peut s'exercer dans une clarté totale, faute de règles. Il confirme que la plupart d'entre-eux travaillent avec un nombre réduit d'organismes de formation et s'interroge sur leur capacité à jouer effectivement un rôle de conseil.

En conclusion, le rapport estime que la transparence doit être recherchée entre les organismes privés de formation professionnelle et les organismes paritaires de branches afin de réduire les nombreux dysfonctionnements qui affectent leurs relations.

4. Un marché de la formation éclaté et mal contrôlé

Avec 45 000 prestataires recensés en 1998, dont 7 600 à titre principal, l'offre de la formation professionnelle reste très éclatée.

Leur chiffre d'affaires s'élève à 42,4 milliards de francs et ces structures relèvent pour les deux tiers d'entre elles du secteur privé.

Dans la réalité, le tiers seulement des structures se déclarant organismes de formation dispenseraient réellement cette activité, alors que les autres n'assurent que des services et des conseils aux entreprises.

D'après les indications fournies par le groupe national de contrôle chargé de vérifier la bonne utilisation des fonds publics destinés à la formation professionnelle, chaque année plus de 60 000 déclarations d'existence sont effectuées ; sur les 45 000 officiellement recensées, seuls 20 000 organismes exercent effectivement une fonction de formation ; les quelque 120 inspecteurs et contrôleurs sont chargés de contrôler les organismes de formation, les missions locales, les collecteurs de la taxe d'apprentissage et surtout la destination des fonds européens.

Dans la réalité, le système français de formation professionnelle reste une nébuleuse éclatée, qui a d'ailleurs été dénoncée dans le rapport public 2000 de la Cour des Comptes.

En témoignent les derniers chiffres communiqués par le service d'études et de statistiques du ministère de l'emploi : en 1998, 7 600 des 45 000 prestataires ont exercé une activité de formation à titre principal et 2 %

seulement ont réalisé un chiffre d'affaires de plus de 10 millions de francs ; par ailleurs, les organismes privés assurent 78 % des formations alors que le secteur public qui ne représente que 3 % des prestataires assure 22 % des formations.

Force est de constater que l'éclatement du marché de la formation résulte principalement du flou entourant la déclaration d'existence : celle-ci se réduit à une simple formalité administrative complétée par l'obligation de déposer un bilan pédagogique et financier annuel, ces déclarations ne pouvant toutes être vérifiées en raison de leur nombre.

Afin de remédier à cette situation, le projet de loi vise à renforcer la procédure de déclaration des organismes qui devront, au-delà de la seule « autoproclamation », apporter la preuve de leur activité, de leurs titres et de la qualité de leurs formateurs.

Il reste que l'agrément de tous les organismes par l'Etat suppose un développement des contrôles a posteriori qui sont aujourd'hui insuffisants.

Il convient également de noter que la dégradation de la qualité des organismes s'est accentuée à partir du moment où l'Etat, mais aussi les régions, ont eu recours massivement à la formation pour résorber le chômage.

Afin d'améliorer les prestations proposées, il serait souhaitable de rechercher une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de formation, d'inviter les ministères concernés et les régions à désigner des experts assermentés pour réaliser des audits pédagogiques, et que ce secteur se dote d'une véritable charte de la qualité, sans doute sous l'égide de la fédération de la formation professionnelle, qui représente les intérêts de la profession depuis 1991.

5. Un accès très inégal à la formation

Force est de noter que la loi de 1971 n'a pas contribué à améliorer de manière sensible la situation des moins diplômés : si 43 % des cadres ont recours à la formation professionnelle continue, ce taux n'est que de 22 % pour les ouvriers qualifiés, de 14 % pour les ouvriers non qualifiés et seulement de 2,5 % pour ceux employés dans des entreprises de moins de 50 salariés¹.

¹ S'agissant du taux d'accès à la formation selon les secteurs, celui-ci est proche de 50 % dans les banques et les assurances mais seulement de 8 % dans le bâtiment. Par ailleurs, seules 10 % des très petites entreprises organisent une formation alors qu'elles emploient un quart des salariés. Enfin, les femmes accèdent moins que les hommes à la formation, notamment parce qu'elles occupent les emplois les moins qualifiés dans les PME : dans ce domaine, on est loin de la parité...

Ce constat est d'autant plus regrettable que la formation professionnelle peut contribuer à l'évolution de l'entreprise, à l'employabilité interne, mais aussi à la mobilité professionnelle.

La récente étude menée par le CEREQ à partir d'une enquête de l'INSEE « Formation continue 2000 » répartit par objectifs les quelque 9 millions de personnes de moins de 65 ans, soit 28 % du total, sorties du système scolaire, qui ont suivi au moins une action de formation entre janvier 1999 et février 2000 :

- pour 69 % de l'ensemble, et 80 % des actifs, l'objectif poursuivi est de s'adapter à l'emploi ;

- pour 10 % des formés et plus de la moitié des chômeurs, il s'agit de changer d'emploi ou d'en obtenir un ;

- 8 % des formés ont pour objectif l'acquisition d'un diplôme ou d'une qualification, soit 700 000 personnes.

L'enquête révèle en outre que 25 % des formations à visées professionnelles sont prises en tout ou en partie en dehors du temps de travail.

Les tableaux ci-après font apparaître les taux d'accès à la formation continue, par catégorie socioprofessionnelle, par statut et par sexe :

**TAUX D'ACCÈS DES CATÉGORIES SOCIOPROFESSIONNELLES
À LA FORMATION CONTINUE**

Ouvriers non qualifiés :	14 %
Ouvrier qualifiés :	22,2 %
Employés :	24 %
Techniciens :	45 %
Cadres :	43,2 %
Ensemble :	28,8 %

**TAUX D'ACCÈS À LA FORMATION CONTINUE
(EN % DE CHAQUE CATÉGORIE)**

Salariés du secteur public	Hommes :	45 %
	Femmes :	45 %
Salariés du secteur privé	Hommes :	32 %
	Femmes :	30 %
Chômeurs	Hommes :	22 %
	Femmes :	23 %
Travailleurs indépendants	Hommes :	17 %
	Femmes :	22 %
Inactifs	Hommes :	11 %
	Femmes :	9 %
Ensemble	Hommes :	29 %
	Femmes :	26 %

Par ailleurs, si les salariés non qualifiés sont susceptibles d'occuper des postes qualifiés, ils ne peuvent le faire que dans leur entreprise d'origine grâce à la promotion interne ; s'ils se retrouvent sur le marché du travail, ils éprouvent les plus grandes difficultés à faire valoir leurs années d'expérience acquise « sur le tas » et sont les plus touchés par le chômage, comme en témoigne le tableau ci-après :

TAUX DE CHÔMAGE SELON LE DIPLÔME

	1996	2000
Sans diplôme ou CEP	17,2 %	16,2 %
BEPC, CAP, BEP	11,4 %	9,4 %
Baccalauréat	10,4 %	8,9 %
Bac + 2	7,5 %	5,3 %
Diplôme supérieur	7,4 %	5,7 %

Le chômage des non-qualifiés reste ainsi à un niveau élevé en dépit de la relance récente de la croissance économique et des pénuries de main d'œuvre qui se manifestent dans nombre de secteurs d'activité.

Nul doute qu'un développement de la validation des acquis professionnels permettrait en partie de répondre à cette situation, même si l'obtention d'un diplôme ne saurait apparaître comme la panacée.

On rappellera, comme il a été dit, que les syndicats veulent encore aller plus loin et demandent l'instauration d'un droit individuel et transférable à la formation continue, les employeurs se rangeant à une formule moins ambitieuse consacrant un droit à la qualification.

B. L'AMORCE D'UNE RÉFORME DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE : UNE NOUVELLE LOGIQUE POUR LA VALIDATION DES ACQUIS

Le projet de loi de modernisation sociale a pour objet de permettre aux actifs de faire valider les acquis de leur expérience sans avoir à les compléter par une formation.

Une telle validation des acquis devrait permettre d'acquérir un diplôme de l'éducation nationale ou un titre homologué par un ministère, par une chambre consulaire ou une branche professionnelle : on rappellera que les diplômes et titres délivrés chaque année selon ces diverses modalités représentent respectivement 70 %, 24 %, 5 % et 1 % du total.

Votre commission tient à rappeler que cette extension du droit à la validation des acquis faisait déjà l'objet d'une des propositions du rapport de Virville sur la réforme de la formation professionnelle, dont M. Jacques Barrot, ministre chargé du travail, avait passé commande en 1996.

La validation des acquis de l'expérience, et plus seulement professionnelle, a été présentée par le gouvernement comme un volet essentiel de la réforme de la formation professionnelle qui est notamment justifié par les considérations suivantes :

- plus du tiers de la population active ne bénéficie que d'une formation initiale très insuffisante ;
- le niveau de formation initiale des actifs n'est aujourd'hui plus en mesure de répondre aux mutations de plus en plus rapides de l'emploi et aux ruptures fréquentes de la vie professionnelle ;
- les compétences acquises au titre de l'expérience ne sont pas suffisamment prises en compte et reconnues par un titre ou un diplôme susceptible de consacrer l'insertion professionnelle et la promotion des intéressés.

Alors que selon notre tradition académique, l'école a vocation à délivrer un savoir, que ce savoir est officialisé par un diplôme, et que ce diplôme donne accès à un métier, le système proposé tend à inverser cette dialectique traditionnelle en reconnaissant, sous des conditions strictes, que les métiers, et l'expérience professionnelle, sont également sources de savoirs qui peuvent être sanctionnés par des titres et diplômes.

Sans méconnaître l'enjeu social et professionnel de la validation des acquis de l'expérience, qui répond aux besoins de l'individu et de l'entreprise, on mesurera la portée, et aussi les incertitudes, d'un dispositif qui se propose de

valider, non pas des capacités professionnelles, mais des connaissances à partir de la seule expérience.

1. La validation des acquis : de la VAP à la VAE

Présentée à l'Assemblée nationale par la secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle comme « *une petite révolution qui va modifier le paysage même de la formation professionnelle dans le pays* », la validation des acquis est aussi, selon elle, « *un outil central du droit individuel à la formation* » qui fait l'objet des controverses sus rappelées entre les partenaires sociaux.

a) La validation des acquis professionnels (VAP) : un droit existant mais aujourd'hui peu exercé

Votre commission rappellera d'abord que le droit à la validation des acquis professionnels n'est pas nouveau puisque la vénérable loi du 10 juillet 1934 fixait déjà, de manière certes limitée, les conditions de délivrance et d'usage du titre d'ingénieur diplômé, en permettant sous des conditions strictes de délivrer ce titre à ceux qui ont exercé ce type de fonctions pendant une durée de cinq ans.

(1) Le décret du 23 août 1985 : l'accès à l'enseignement supérieur par la VAP

La première véritable reconnaissance de la validation des acquis professionnels résulte du décret du 23 août 1985. Celui-ci autorise des candidats à s'inscrire dans des formations universitaires sans posséder les titres ou diplômes normalement requis pour y accéder, après dispenses accordées par des commissions pédagogiques prenant en compte les études antérieures et l'expérience professionnelle des candidats.

Le décret du 23 août 1985 précise ainsi les conditions de validation des études, expériences professionnelles ou acquis personnels permettant aux intéressés d'accéder à certains niveaux de l'enseignement supérieur ; il autorise la validation des actions de formation, de l'expérience professionnelle acquise au cours d'une activité salariée ou non, d'un stage ainsi que les connaissances et aptitudes acquises hors de tout système de formation.

Dans ce cadre, seuls les acquis de la formation permettaient d'accéder au diplôme, l'expérience professionnelle ne pouvant être à elle seule reconnue.

- (2) La loi du 20 juillet 1992 : l'obtention d'une partie d'un diplôme ou titre de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technologique par la VAP

La loi du 20 juillet 1992 *relative à la validation des acquis professionnels pour la délivrance de diplôme et portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale*, a institué un régime de validation des acquis professionnels en vue de la délivrance d'une partie d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou d'une partie d'un titre ou diplôme de l'enseignement technologique.

Ce dispositif de 1992, complété par un décret du 27 mars 1993 était plus ambitieux que celui de 1985 puisqu'il accordait aux candidats à l'obtention de diplômes de l'enseignement supérieur et technologique une possibilité de dispense d'une partie des épreuves.

Cette dispense devait être délivrée par un jury prenant en compte l'expérience professionnelle du candidat, dont la durée devait être d'au moins cinq ans. La formation n'était donc plus un passage obligé pour une partie au moins du diplôme.

- (3) Des dispositifs en fait peu utilisés

Force est d'observer que le dispositif initial de 1992 est passé presque inaperçu en dépit de la « révolution culturelle » qu'il constituait pour la population active, mais aussi pour l'éducation nationale. On peut d'ailleurs s'étonner que la loi de 1992 n'ait pas davantage été utilisée au cours des années de crise économique, ce qui aurait pu contribuer à faciliter le maintien en activité ou le retour à l'emploi d'une population active peu ou pas diplômée, exerçant souvent des responsabilités intermédiaires dans des entreprises, et ayant acquis souvent plus de vingt ans d'expérience professionnelle, qui aurait sans doute pu largement être validée par un diplôme.

En raison des conditions strictes posées pour l'obtention de titres ou de diplômes, ce double dispositif de validation n'a que faiblement réduit le quasi monopole de l'éducation nationale en matière d'acquisition des connaissances : les modestes résultats obtenus s'expliquent notamment par le fait que la validation des acquis professionnels, dans ce système, n'était ouverte qu'au terme de cinq années d'activité professionnelle, et n'était que partielle, puisqu'elle maintenait la nécessité de suivre le cursus d'une formation minimale au sein du système éducatif.

A titre d'exemple, on rappellera que seulement 10 900 salariés, en 1999, ont obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur ou professionnel grâce aux dispositifs de validation instaurés en 1985 et en 1992 : pour atteindre cet objectif, il leur a fallu suivre une formation « académique » supplémentaire

et justifier de cinq ans d'expérience salariée pour obtenir des dispenses d'épreuves.

Dans la pratique, afin notamment de répondre à l'évolution rapide des technologies, la plupart des candidats ont préparé un diplôme supérieur court, BTS ou DUT, après avoir obtenu un baccalauréat professionnel par la VAP.

En revanche, s'agissant des salariés les moins diplômés, le recours à la validation des acquis a été beaucoup moins utilisé ; la difficile formalisation des expériences professionnelles à bas niveau de qualification, l'établissement d'un dossier privilégiant l'écrit et l'abstraction, les épreuves dites « fondamentales », constituent autant de difficultés pour les candidats qui ne bénéficient pas d'un accompagnement suffisant de la part de l'éducation nationale.

En 1998, pour les diplômés de l'enseignement professionnel, seuls 3 000 candidats ont bénéficié des dispenses d'épreuves d'examen.

En dépit de ces résultats modestes, votre commission considère que la philosophie qui avait inspiré la loi de 1992 doit être préservée, notamment celle consistant à octroyer un droit individuel à la validation des compétences acquises qui répond à un besoin de promotion individuelle mais aussi aux besoins de l'entreprise, à une logique de gestion et de fluidité des ressources humaines.

b) La validation des acquis : une nécessité compte tenu de la structure de la population active au regard de la formation

Alors que notre pays a le culte du diplôme et que s'exerce même une véritable « *dictature du statut hiérarchique du diplôme initial* », force est de constater que 44 % de la population active occupent un emploi dépourvu de tout lien avec la formation initiale des intéressés. Si nombre de ces actifs ont un savoir faire, acquis dans l'entreprise, aucun document officiel n'atteste de leurs compétences.

Plus préoccupante encore apparaît la situation des actifs dont le niveau d'études est inférieur au CAP, qui sont les plus exposés à un retournement de la conjoncture économique, au chômage et à un véritable « retour à la case départ ».

La dernière étude portant sur l'année 1996 indique en effet que 19 % des actifs ne possédaient aucun diplôme, que 30 % avaient au mieux le certificat d'études primaires ou le BEPC, et que 60 % n'avaient pas poursuivi d'études au-delà du CAP ou du BEP.

Si la part de cette population active, peu ou pas diplômée, est appelée à se réduire avec l'arrivée de jeunes générations mieux formées sur le marché du

travail, il n'en reste pas moins que, compte tenu du rythme de renouvellement observé, environ une quinzaine d'années seront nécessaires pour que la moitié de la population active accède à un niveau de formation initiale de niveau V et une trentaine d'années, soit une génération, pour que cette proportion passe à 75 %...

Afin d'accélérer une telle évolution, la reconnaissance des acquis de l'expérience doit à l'évidence bénéficier d'abord à ces catégories de la population active qui ne disposent que d'un faible niveau de formation initiale.

C'est particulièrement le cas pour les femmes qui se situent dans cette population active la moins qualifiée : on rappellera à cet égard que 80 % des ouvriers et des employés en France sont des femmes qui ne disposent que d'une faible formation initiale. Lorsqu'elles se trouvent licenciées, parfois après une longue expérience professionnelle, elles sont en effet fréquemment en concurrence, dans la recherche d'un nouvel emploi avec de jeunes diplômées disposant par exemple d'un BTS de secrétariat : la reconnaissance de leur expérience par un système de validation des acquis plus ouvert, se traduisant par la délivrance d'un diplôme, permettrait d'éviter un véritable gâchis humain et économique.

2. La validation des acquis de l'expérience (VAE) : de la vie à l'école à « l'école de la vie »

a) Un droit considérablement élargi et assoupli

(1) Le texte initial du projet de loi

Alors que la loi de 1992 n'autorisait qu'une validation partielle des acquis professionnels, les articles 40 à 42 du projet de loi de modernisation sociale autorisent l'acquisition de la *totalité d'un diplôme ou d'un titre* par la validation des acquis de l'expérience à condition que les candidats puissent justifier d'une *expérience minimale de trois ans*, au lieu de cinq actuellement.

Cette expérience pourra consister en un travail salarié ou non, mais aussi en une participation régulière à une *activité bénévole*¹.

¹ Un artisan-boulangier par ailleurs impliqué depuis plusieurs années dans une association, pourra ainsi demander à ce que ses compétences en matière de gestion ou de comptabilité soient sanctionnées par un titre ou un diplôme.

D'après les informations communiquées au rapporteur de votre commission, la prise en compte du bénévolat ne devrait pas être exclusive de toute autre activité professionnelle, mais serait complémentaire et apporterait un « plus » personnel pour la validation des acquis de l'expérience.

Le texte du projet de loi précise en outre que la validation des acquis de l'expérience produira les mêmes effets que les autres modes de contrôle des connaissances et aptitudes : en conséquence, tout intéressé qui bénéficiera de la VAE sera en droit de revendiquer les modifications en découlant en terme de salaires ou de classification.

Au-delà du droit en vigueur qui ne visait que les seuls diplômes et titres délivrés par l'Etat, les *certificats de qualification professionnelle*¹ délivrés par les branches professionnelles pourront aussi être accessibles par la voie de l'expérience, sous réserve pour les candidats de passer devant un *jury souverain*² qui devra nécessairement inclure des professionnels : en conséquence, outre les quelque 1 700 diplômes d'Etat, sont aussi visés les 900 titres délivrés par les chambres consulaires et les centaines de certifications accordées par les branches professionnelles.

Le projet de loi tend également à créer un *répertoire national des titres et diplômes* et une *commission nationale de la certification professionnelle* qui est appelée à remplacer l'actuelle commission d'homologation des titres.

Les diplômes et les titres délivrés par l'Etat figureront de droit au répertoire alors que les autres, par exemple ceux des chambres consulaires, devront faire l'objet d'un avis de la nouvelle commission nationale de la certification professionnelle.

Ce dispositif s'inscrit dans une perspective consistant à établir des référentiels de chaque diplôme ou titre et des correspondances entre les divers modes de validation, qu'ils soient délivrés par l'Etat ou les branches professionnelles.

La création d'un répertoire national est également de nature à rendre plus lisible et plus accessible le maquis des titres, diplômes et certifications

¹ On rappellera, par exemple, que l'UIMM a développé depuis plus de dix ans des certificats de qualification professionnelle inter-entreprises qui ont bénéficié à quelque 20 000 salariés de la métallurgie, jeunes et adultes, par le biais notamment des contrats de qualification et des congés individuels de formation ; un tel système ne prévoit pas de formation supplémentaire obligatoire, consiste en une reconnaissance des capacités professionnelles des candidats par des jurys constitués de professionnels et est reconnu par les conventions collectives avec des incidences en terme de classification et de salaire.

L'UIMM vient par ailleurs de signer un accord avec l'éducation nationale pour harmoniser ses certificats de qualification professionnelle et les diplômes professionnels, notamment les baccalauréats professionnels, étant rappelé que cette branche gère quelque 200 diplômes.

D'une manière générale, elle est défavorable à l'homologation de ses certificats de qualification professionnelle par la commission appelée à remplacer la CHT qui est, selon elle, de nature à porter atteinte aux acquis de la vie du paritarisme dans la branche et à retarder l'homologation des certifications.

² Si nécessaire, des compléments de formation pourront être demandés par le jury qui délibère et délivre le titre ou le diplôme dont l'attribution est ainsi dissociée du parcours de formation.

ayant un objet similaire, et qui peuvent être délivrés aussi bien par l'éducation nationale en formation initiale, que par les GRETA dans le cadre de la formation continue, par l'AFPA, par les chambres consulaires, par les branches professionnelles, certains de ces organismes craignant une étatisation du dispositif actuel en raison de la procédure d'homologation, et une atteinte à la compétence des partenaires sociaux.

On rappellera en outre que deux logiques s'opposent au sein de notre système d'homologation : d'une part, celle de l'éducation nationale, et aussi du ministère de l'agriculture, qui privilégie la formation initiale et où le diplôme est la sanction d'une formation, d'autre part, celle du ministère du travail qui organise des formations sanctionnées par des titres spécifiques, destinées principalement aux adultes, assurées notamment par l'AFPA, et où les compétences professionnelles sont évaluées à partir d'un référentiel de métier sans qu'il soit tenu compte du mode d'acquisition de ces connaissances : un titre de niveau V peut ainsi s'obtenir par un CAP en formation initiale délivré en lycée professionnel par des formateurs de l'éducation nationale, ou par l'AFPA avec ses formateurs purement professionnels.

Le tableau ci-après permet de comparer les régimes respectifs de la validation des acquis professionnels et de la validation des acquis de l'expérience :

COMPARAISON ENTRE LES RÉGIMES DE LA VAP ET DE LA VAE

	Loi de 1992 (VAP)	Projet de loi de modernisation sociale (VAE)
Nombre d'années d'expérience et conditions pour être candidat à une validation	5 ans d'expérience professionnelle dans un emploi et une qualification correspondant à un diplôme de l'éducation nationale, de l'agriculture, de la jeunesse et des sports	3 ans d'expérience personnelle, professionnelle, associative ou syndicale, dans une activité donnée, correspondant à la certification demandée
Diplômes ou titres susceptibles d'être délivrés par la voie de la validation	Diplômes des ministères de l'éducation nationale, de l'agriculture, de la jeunesse et des sports	Diplômes élaborés par les différents ministères, ainsi que tous les titres et certifications inscrits dans un répertoire national
Validations envisageables	Au maximum, toutes les unités d'un diplôme sauf une : un diplôme ne peut pas être obtenu totalement par la voie de la VAP	Tout ou partie d'un diplôme, d'un titre ou d'une qualification professionnelle : il sera possible de cibler l'obtention de la totalité d'un diplôme ou d'un titre correspondant à ses expériences personnelles et/ou socioprofessionnelles
Observations	La VAP se situe uniquement dans le cadre de l'expérience liée à la vie professionnelle	La VAE évalue et reconnaît les compétences, l'expérience et le savoir acquis, y compris dans le secteur associatif ou syndical, voire dans la vie personnelle et familiale

(2) Des avant-projets de textes d'application peu éclairants

Si le rapporteur de votre commission a pu avoir connaissance des avant-projets de textes d'application des articles 41 et 42 du projet de loi, force est de constater que leur contenu provisoire ne répond pas à toutes les interrogations concernant la mise en œuvre effective du nouveau droit à validation.

- les conditions de recevabilité d'une demande de VAE : sont visées l'ensemble des activités rémunérées ou bénévoles, exercées en continu ou non, pendant une durée d'au moins trois ans, celles-ci devant avoir un rapport avec le diplôme ou le titre visé ; en revanche seraient exclues, pour le calcul de la durée requise, les périodes de formation initiale ou continue, y compris celles effectuées dans le cadre d'un contrat d'apprentissage ou de qualification ainsi que les stages et périodes de formation en milieu professionnel effectués pour la préparation d'un diplôme ou d'un titre ;

- le dépôt de la demande de validation : les modalités de ce dépôt restent floues, notamment pour les délais, les conditions et l'autorité compétente ; il est seulement précisé que le candidat ne peut déposer qu'une seule demande pour le même diplôme, titre ou certification pendant la même année civile ;

- le dossier de demande : la composition du dossier n'est pas autrement précisée puisque celle-ci est renvoyée à un arrêté ministériel ou à la décision de l'autorité compétente.

On rappellera que l'actuel système de validation des acquis professionnels prévoit un dossier lourd et n'est développé pour l'essentiel qu'à partir du niveau III, et jusqu'aux formations supérieures ; dans la pratique, le jury ne rencontre pas le candidat.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur, il reviendra à chaque ministère de préciser les modalités de l'entretien avec le candidat et de constitution de son dossier ;

- la composition du jury : il est indiqué que le jury est constitué et présidé conformément aux dispositions régissant le titre, le diplôme ou la certification, qu'il comprend obligatoirement des professionnels et que ceux appartenant à l'entreprise, à l'établissement ou au service du candidat, ne peuvent participer aux délibérations le concernant ;

- le rôle du jury : outre l'examen du dossier du candidat, il est précisé dans le projet de texte d'application que le jury peut entendre ce dernier et a l'obligation de le faire lorsque le candidat en a exprimé le souhait lors du dépôt de sa demande de validation ; le jury doit vérifier si les acquis de l'expérience

invoqués correspondent aux compétences, aptitudes et connaissances définies par les référentiels du diplôme, du titre ou de la certification postulés ; le jury peut proposer l'attribution du diplôme, du titre ou de la certification, ou préciser, compte tenu du diplôme ou du titre, les unités constitutives ou les épreuves validées dans des conditions fixées par arrêté ministériel ou par l'autorité délivrant le titre.

Le jury se prononce par ailleurs sur les épreuves ou contrôles complémentaires nécessaires à l'obtention du diplôme ou de la certification : leurs modalités sont là encore renvoyées à un arrêté ministériel ou à l'autorité compétente. Ces unités ou épreuves validées sont valables cinq ans.

Enfin, le jury décide si les activités professionnelles du candidat peuvent dispenser de la période de formation en entreprise requise pour la validation d'un diplôme, et valoir validation. Il est prévu que les conditions d'inscription aux épreuves ou contrôles complémentaires pour obtenir le diplôme seront renvoyées à un arrêté ministériel ou à l'autorité compétente, et que des mesures transitoires seront prévues pour les candidats à la VAP au titre du décret de 1993 ;

- l'objet du répertoire national des certifications professionnelles : il est précisé que le répertoire a pour objet de fournir une information fiable et actualisée sur les diplômes et titres à finalité professionnelle, ainsi que sur les qualifications figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle, et donc de faciliter l'accès à l'emploi, d'améliorer la gestion des ressources humaines et la mobilité professionnelle ; il est indiqué que la validité des certifications définies par l'Etat et les partenaires sociaux est reconnue sur l'ensemble du territoire national ;

- le contenu du répertoire : l'enregistrement dans le répertoire d'un diplôme, d'un titre ou d'une qualification figurant sur une liste établie par la commission sus-mentionnée vise la certification, les diplômes et titres à finalité professionnelle devant être classés par niveau et domaine d'activité.

Les diplômes et titres délivrés au nom de l'Etat sont enregistrés de droit dans le répertoire, tandis que ceux délivrés par d'autres personnes morales, ainsi que les qualifications figurant sur la liste de la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle, peuvent y être enregistrées après avis de la commission nationale de la certification professionnelle, sur demande des ministères ou des organismes qui les délivrent : ces indications ne font que reprendre, en les paraphrasant, les dispositions de l'article L. 355-6 du code de l'éducation figurant dans l'article 41 du projet de loi ;

- la procédure de demande d'enregistrement : il est précisé que l'enregistrement d'un titre ou d'un diplôme ne se substitue pas à leur création et intervient postérieurement à celle-ci et que les ministères concernés, délivrant des diplômes ou titres enregistrés de droit dans le répertoire informent la commission de toute création, actualisation ou suppression de diplôme ou titre ; s'agissant des autres certifications, les demandes d'enregistrement, de renouvellement ou de suppression, sont présentées par l'organisme qui les délivre, via le ou les ministères concernés, le préfet de région, le président du conseil régional ou l'autorité académique ;

- les conditions d'enregistrement dans le répertoire : il est précisé que l'organisme délivrant la certification doit produire un référentiel d'emploi élaboré par les professionnels directement concernés ainsi qu'un référentiel de certification décrivant les compétences et les aptitudes nécessaires à l'exercice du métier, de la fonction ou de l'emploi ; quant à l'organisme délivrant le diplôme, le titre ou la qualification, il doit garantir l'indépendance du jury de certification et la présence de professionnels dans ce jury, sauf retrait immédiat de l'enregistrement demandé par la commission ou ministère concerné ; l'organisme délivrant la certification doit préciser la spécificité de la nouvelle certification par rapport à celles déjà enregistrées, indiquer les complémentarités éventuelles entre certifications, s'assurer d'un suivi des titulaires du titre ou diplôme faisant apparaître la relation entre les emplois occupés et le référentiel d'activité ; l'organisme qui demande l'enregistrement doit prouver que la certification a été délivrée au moins à trois promotions avant le dépôt de la demande, afin que la commission puisse apprécier le niveau réel d'exercice du métier ou de la fonction : l'instruction est assurée par des correspondants régionaux de la commission auprès de chaque DRTEFP, par des rapporteurs permanents de la commission et par des experts assermentés éventuellement désignés par cette commission auprès des personnels de contrôle ou d'inspection des ministères concernés¹ ;

- les certifications enregistrées dans le répertoire : le répertoire national doit mentionner les correspondances entre certifications enregistrées et les reconnaissances mutuelles, partielles ou totales entre celles-ci ; le répertoire doit mentionner les conditions d'accès à chaque certification par la voie scolaire, universitaire, l'apprentissage, la formation continue ou la VAE ainsi que les effectifs annuels de titulaires pour chaque certification en distinguant les diverses voies d'accès ; le répertoire devrait également préciser comment les qualifications s'articulent avec les diplômes et titres professionnels délivrés au nom de l'Etat ;

¹ Il est loisible de s'interroger sur ces modalités qui consistent à confier à des « missi dominici » l'instruction des demandes d'enregistrement dans le répertoire, alors que celle-ci pourrait relever du préfet de région, le niveau régional pouvant constituer un « filtre » efficace et être porteur de

- la durée d'enregistrement et l'actualisation du répertoire : cette durée est normalement de cinq ans et l'enregistrement peut être renouvelé pour la même période ; les homologations en cours devront être réexaminées par la commission de certification dans les trois ans suivant la publication du décret d'application ; le répertoire national est mis à jour et publié chaque année par arrêté du Premier ministre, ou par délégation, du ministre en charge de la formation professionnelle et publié au Journal Officiel ;

- la commission nationale de la certification professionnelle : celle-ci sera instituée auprès du Premier ministre à compter du 1^{er} janvier 2002, pour établir et mettre à jour le répertoire national des certifications professionnelles. Elle doit donc enregistrer tous les diplômes et titres professionnels délivrés par l'Etat, instruire les autres demandes d'enregistrement, veiller en permanence à l'actualisation des certifications professionnelles en liaison avec les observatoires de l'emploi et des qualifications, favoriser les rapprochements entre les commissions professionnelles consultatives des différents ministères, veiller à la lisibilité des certifications professionnelles, notamment dans une perspective européenne, signaler les éventuelles correspondances entre certifications enregistrées dans le répertoire, élaborer une nouvelle nomenclature des niveaux de certification en rapport avec les emplois occupés ; elle est composée, outre le président, le vice-président et un rapporteur général nommés par le Premier ministre, par des représentants des ministres délivrant ou contrôlant la délivrance des titres et diplômes à finalité professionnelle, des représentants des employeurs et des salariés, des personnalités qualifiées ; son président devra remettre chaque année au Premier ministre un rapport sur les travaux de la commission, sur l'état de l'appareil de certification par rapport à l'évolution des besoins du marché du travail ;

- la VAE par les établissements d'enseignement supérieur : les conditions de validation sont prévues à l'article 42 du projet ; il est précisé dans l'avant-projet de texte d'application que peuvent être validés pour l'obtention d'un diplôme au titre de l'enseignement supérieur, les acquis de l'expérience professionnelle et sociale correspondant à l'exercice continu ou non, pendant une durée de trois ans d'activités, rémunérées ou bénévoles, correspondant au diplôme ou titre postulé ;

La demande de validation doit être adressée au chef d'établissement, étant rappelé qu'un candidat ne peut déposer qu'une seule demande pour un même diplôme au cours de la même année civile et auprès d'un seul établissement.

Cette demande précise le diplôme ou titre concerné et est accompagnée d'un dossier permettant d'identifier les connaissances et aptitudes acquises par le candidat.

Le conseil d'administration de l'établissement définit les règles de mise en œuvre de la VAE et les modalités applicables aux divers types de diplômes.

Le chef d'établissement nomme les membres du jury appartenant à l'entreprise dont relève le candidat, dans le cas où un contrôle supplémentaire serait nécessaire ; dans les autres cas, le jury compétent est celui chargé de la délivrance du diplôme ou du titre postulé par le candidat.

Le jury examine le dossier du candidat et s'entretient avec lui afin de vérifier et constater le niveau de ses connaissances et de ses aptitudes ; en cas de validation partielle, il se prononce sur la nature du contrôle complémentaire nécessaire à l'obtention définitive du diplôme ou du titre postulé en précisant, le cas échéant, les modalités de ce contrôle complémentaire. Le président du jury transmet les décisions prises au chef d'établissement qui notifie la décision au candidat.

Au total, force est de constater que les avant-projets de textes d'application ne répondent pas à toutes les questions posées, renvoient quant aux conditions de validation à de nombreux arrêtés ministériels dont la teneur reste inconnue, et à « l'autorité compétente », ne définissent pas le champ d'application de la validation des acquis de l'expérience dans le domaine du bénévolat, ni son caractère exclusif ou complémentaire par rapport à une expérience professionnelle, et surtout illustrent la complexité d'un système de reconnaissance de l'expérience qui vient encore enrichir « l'usine à gaz » que constitue déjà notre système de formation professionnelle.

Autant d'éléments qui justifient une expérimentation de longue durée en grandeur réelle d'un tel dispositif.

(3) Les compléments apportés par l'Assemblée nationale

Le plus souvent à l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale a complété le nouveau dispositif de validation des acquis de l'expérience :

- en inscrivant la validation des acquis dans le cadre du plan de formation des entreprises afin que les salariés intérimaires puissent en bénéficier (article 42 bis nouveau) ;

- en étendant la définition des missions des salariés intérimaires à certaines actions prévues par la négociation collective (article 42 ter nouveau) ;

- en inscrivant la validation des acquis dans le champ des actions de la formation professionnelle continue (article 42 quater nouveau) ;

- en précisant les règles de confidentialité des opérations entrant dans le cadre d'une démarche de validation des acquis (article 42 quinquies nouveau) ;

- en intégrant la validation des acquis, comme la formation professionnelle, dans l'obligation d'une négociation quinquennale de branche (article 42 sexies nouveau) ;

- en intégrant le financement des actions de validation des acquis de l'expérience dans l'obligation légale de financement de la formation incombant aux entreprises employant dix salariés ou plus (article 42 septies nouveau) ;

- en incluant la validation des acquis de l'expérience dans le champ du contrôle administratif et financier de l'Etat, comme en matière de formation professionnelle (article 42 octies nouveau) ;

- en accordant une autorisation d'absence aux salariés appelés à participer à des jurys de validation des acquis de l'expérience (article 42 nonies nouveau).

b) Des questions en suspens

(1) Double filière ou diplômes au rabais ?

En plusieurs occasions, depuis la fin de l'année 2000, le ministre délégué à l'enseignement professionnel a déclaré que le nouveau droit à validation des acquis devait donner « accès à des diplômes et à des titres professionnels reconnus, c'est-à-dire fermement garantis par l'Etat ».

Ces propos de M. Jean-Luc Mélenchon, prononcés à l'occasion d'un séminaire européen, organisé conjointement par le secrétariat d'Etat à la formation professionnelle et par la Commission européenne reprenait les mêmes inquiétudes exprimées quelques jours plus tôt lors d'un colloque organisé par l'éducation nationale à Nice où le ministre délégué semblait redouter l'apparition de « diplômes maison » conduisant à brader notre patrimoine éducatif.

Ces inquiétudes ministérielles semblent avoir été levées, comme en témoignent ses déclarations le 11 janvier 2001 : «... je demande à l'Assemblée

nationale de comprendre combien il est important, au regard de nos traditions séculaires, de reconnaître que la vie elle-même est une école »¹.

Il reste que ces craintes initiales sont encore partagées par certains qui redoutent que ne se développe une sous-filière « pratique » du CAP au DESS au détriment des CAP et DESS « académiques », celle-ci risquant de dévaloriser les diplômes traditionnels par « capillarité terminologique ».

Selon le directeur de l'unité de formation et de recherche de gestion à l'université Paris I : « *en inscrivant une sorte de droit naturel au diplôme et en occultant l'effort à fournir pour l'obtenir, le texte crée un effet d'annonce démagogique* ».

M. Bernard Descomps, père de la filière d'ingénieurs éponyme créée en 1990, estime pour sa part que « *les plus hostiles à la professionnalisation ne sont pas les grandes institutions, mais les plus récentes* » : les ingénieurs issus de cette filière ont ainsi été rebaptisés il y a deux ans « ingénieurs des techniques de l'industrie » pour les distinguer des ingénieurs issus des grandes écoles.

(2) Le contrôle nécessaire des homologations

Comme il a été dit, le projet de loi devrait permettre à chacun d'accéder directement, ou à travers un complément de formation, à une certification professionnelle en cours de carrière.

Il convient de rappeler, dans un paysage français où se perpétue le règne de la « diplômite », que l'éducation nationale occupe de loin la première place sur le marché de la certification puisque 70 % du nombre total des diplômes ou de titres délivrés le sont par son intermédiaire : le reste relève des autres ministères (travail, santé, agriculture...) pour 24 %, des certificats de compétence délivrés par les chambres de commerce et d'industrie pour 5 %, et des certificats de qualification professionnelle octroyés par les branches professionnelles pour seulement 1 %.

Devenues parties prenantes sur ce marché de la certification, les branches professionnelles et les chambres consulaires sont naturellement

¹ *D'après les informations recueillies par le rapporteur de votre commission, il ne semble pas que le cabinet du ministre délégué à l'enseignement professionnel ait été associé à une quelconque concertation interministérielle pour déterminer les modalités de la VAE ; il lui a été indiqué que l'éducation nationale avait été saisie d'un avant-projet de loi déjà « bleui », c'est-à-dire ayant fait l'objet d'un arbitrage interministériel sous la direction d'un « ministère-pilote », celui de l'emploi. Une telle procédure peut apparaître singulière, compte tenu du fait que l'éducation nationale est appelée à jouer un rôle considérable dans la gestion de la VAE, et que cet arbitrage s'est traduit notamment par une réduction de cinq à trois ans de la durée de l'expérience requise pour la validation des acquis, qui est jugée trop courte pour nombre d'observateurs autorisés.*

soucieuses de préserver leurs acquis ; c'est notamment le cas pour les CCI qui devront se plier à la nouvelle procédure de la commission nationale de la certification professionnelle, qui se substituera à l'actuelle commission d'homologation, et qui craignent de devoir freiner leurs initiatives en ce domaine en étant obligées de soumettre les composantes des titres à l'avis de la nouvelle commission pour les faire figurer au répertoire national des certifications professionnelles.

La création d'un référentiel national, contrôlé par une structure d'instruction suscite ainsi des interrogations : si les représentants du patronat et de l'artisanat sont favorables à la création d'un tel référentiel, dans la mesure où les diplômes valident des fondamentaux, ils réclament aussi un système complémentaire de validation des salariés au travail qui pourrait être assuré par les certificats de qualification paritaires mis en place depuis un an dans certaines branches.

Le rôle de la future commission nationale de la certification professionnelle sera donc particulièrement délicat : à la fois juge et partie, elle sera en effet l'instance d'instruction des dossiers, la gardienne du référentiel et celle qui en dénoncera les dérives éventuelles, comme la multiplication de diplômes faisant double emploi sous couvert de complémentarité.

(3) Une évaluation des candidats à préciser

Comme il est indiqué au deuxième alinéa du nouvel article L. 613-4 du code de l'éducation, tel que modifié par l'article 42 du projet de loi précisant le régime de la validation des acquis pour les diplômes et titres de l'enseignement supérieur, la demande de validation est appréciée par le *jury* à l'issue d'un *entretien* avec le candidat portant sur un *dossier* constitué par ce dernier ; le jury se prononce sur l'étendue de la validation et sur la nature des compétences et aptitudes devant faire l'objet d'un contrôle complémentaire, en cas de validation partielle.

Votre commission tient à noter que la composition du jury appelé à se prononcer sur la validation des acquis, pour les diplômes et titres à finalité professionnelle, prévu à l'article 41 est renvoyée à un décret en Conseil d'Etat, tandis que pour la validation applicable aux diplômes et titres de l'enseignement supérieur, prévue à l'article 42, il est précisé que le jury est composé d'enseignants chercheurs en majorité, et des personnes compétentes pour apprécier la nature des acquis, notamment professionnels.

Elle tient à rappeler que la conférence des présidents d'université, par la voix de son premier vice-président redoute que, faute de moyens, « *des expériences mal évaluées ne se substituent à de la formation initiale* ».

A cet égard, il convient de rappeler que la réforme pédagogique des premiers cycles universitaires a conduit les universités à prendre en compte les unités de valeur capitalisables et les moyennes annuelles de leurs étudiants, ce mode d'évaluation mixte s'accordant mal, à l'évidence, aux rythmes propres de la vie professionnelle.

Selon le président de l'université de Lyon III, et en l'absence de tout aménagement des textes sur l'organisation des études, les universitaires seront en fait appelés à trancher en cas de litiges : *« C'est la porte ouverte à des contentieux que les étudiants gagneront à tous les coups »*.

(4) Les enseignants dépossédés ?

Force est de constater que le principe même de la validation des acquis de l'expérience laisse bon nombre d'enseignants perplexes, qu'il s'agisse des professeurs de lycée professionnel ou des universitaires.

Le directeur de l'UFR de gestion à l'université Paris I s'interroge ainsi : *« Si l'on accorde la totalité d'un diplôme sur la base de l'expérience, à quoi sert-on ? On ne peut pas faire l'impasse sur l'acte pédagogique pour transformer des compétences de terrain en aptitudes professionnelles »*.

Le père de la filière Descomps lui répond : *« L'enjeu véritable de la loi se situe au niveau des CAP. Et là, ce n'est pas la réussite à une dictée qui est déterminante mais le fait que l'on reconnaisse à l'individu la faculté de s'exprimer dans d'autres contextes que celui de l'école »*.

Devant l'Assemblée nationale, le ministre délégué à l'enseignement professionnel a rappelé que l'éducation nationale était le premier opérateur de formation continue en France : si elle n'attribue que 25 % des 3 000 titres nationaux, elle décerne 70 % des diplômes ; elle a par ailleurs initié et mis en œuvre la loi de 1992 en mettant à la disposition de la validation des acquis son réseau d'établissements.

Il a indiqué que *« les maîtres qui ont l'habitude de décerner des diplômes, de reconnaître des compétences en dispensant une formation, vont adopter leur culture professionnelle et se faire les experts qui valident ce qui a été appris en dehors d'eux »*.

Votre commission rappelle que l'éducation nationale, à la différence d'autres ministères ou organismes valideurs, dispose de corps d'inspection et de structures de concertation paritaires, telles que les commissions professionnelles consultatives, qui élaborent le contenu des diplômes professionnels. L'éducation nationale a donc vocation à jouer un rôle important dans la validation des acquis de l'expérience.

(5) Un financement encore flou et une expérimentation trop partielle

Il convient d'abord de noter que le projet de loi reste muet sur le financement de la validation des acquis de l'expérience, le ministère en charge de l'emploi se bornant à indiquer que la réussite de la réforme devait passer par la mise en réseau des acteurs de terrain (ANPE, AFPA, centres de bilan de compétences). Le montant des frais de présentation des dossiers serait laissé à l'appréciation des institutions concernées tandis que le financement des formations complémentaires serait fixé par les partenaires sociaux.

On notera par ailleurs qu'une expérimentation partielle du nouveau dispositif a d'ores et déjà été engagée dans une dizaine de régions et dans deux branches professionnelles : à la demande du ministère de l'emploi, la nouvelle validation des acquis a été testée par l'AFPA, maître d'œuvre de l'opération, pour quelque 25 métiers classés par blocs de compétences, la décision finale de validation relevant d'un jury constitué de salariés et d'employeurs.

Sur près de 1 000 actifs concernés par cette expérimentation, le taux de réussite aux « certificats de compétences professionnels » a été de 80 % pour les salariés et de 63 % pour les demandeurs d'emploi ; pour un certain nombre de candidats, le titre a pu être obtenu uniquement par validation des acquis.

La validation des acquis a ainsi permis à des salariés ou des chômeurs qui ont souvent connu l'échec scolaire, d'obtenir une reconnaissance sociale.

S'agissant des entreprises, l'expérimentation engagée a permis par exemple à des intérimaires, au bout de sept ans d'expérience, d'obtenir une qualification d'agents de fabrication industrielle, d'anticiper des mobilités internes dans le cas de grands chantiers de travaux publics, d'évaluer des personnels militaires avant une reconversion, de qualifier des personnels en place dans une perspective de mobilité (Eurodisney) comme agents de loisirs.

En dépit de ces résultats encourageants, enregistrés cependant sur un échantillon trop réduit pour en tirer des conséquences définitives, votre commission considère qu'une expérimentation en grandeur réelle, sur une période suffisamment longue, est nécessaire pour apprécier le bien fondé d'une telle réforme.

(6) Un droit à congé pour la validation de l'expérience ?

Le gouvernement a exprimé le souhait que soit institué un congé destiné à préparer la validation des acquis de l'expérience.

L'inclusion de la validation des acquis dans le cadre du congé individuel de formation (CIF) devrait être examinée par les partenaires sociaux

dans le cadre de la négociation interprofessionnelle sur la formation continue qui est susceptible d'aboutir au début de l'été 2001.

Une autre formule consisterait à aligner ce congé sur celui du bilan de compétences institué par la loi du 31 décembre 1991 : sa durée est de 24 heures prises sur le temps de travail et serait sans doute trop brève pour préparer un dossier de validation.

Il convient de noter que l'UIMM considère qu'un tel congé devrait s'imputer sur le temps libéré par la mise en œuvre de la réduction du temps de travail.

c) Les observations générales de la commission

Si votre rapporteur ne peut qu'envisager avec sympathie les développements prévus pour donner un véritable essor à la validation des acquis, il souhaiterait néanmoins formuler quelques observations et faire part de ses inquiétudes sur certaines de ses modalités.

(1) Un consensus tout relatif

Alors que la réforme de la validation des acquis a été présentée, notamment par le gouvernement, comme faisant l'objet d'un véritable consensus¹ de toutes les parties intéressées, le rapporteur pour avis de votre commission a constaté, à l'occasion de ses auditions², que cette unanimité de façade recouvrait en fait des oppositions au nouveau dispositif, des interprétations différentes sur sa portée, des divergences d'appréciation sur ses modalités, des doutes sur son efficacité, des inquiétudes quant à la préservation de notre système actuel d'enseignement, de formation et de certification.

Il a pu observer d'abord que le ministère chargé de l'éducation nationale n'était sans doute pas exactement sur la même ligne que celui chargé du travail et de l'emploi sur certaines modalités de la validation, que les représentants des métiers y étaient carrément hostiles et exprimaient la crainte que ce dispositif se substitue à leurs propres filières de formation et ne permette pas l'exercice d'un nécessaire contrôle par la profession au niveau même de l'entreprise artisanale, que certaines unions patronales, qui avaient mis en place un système efficace de certification, négocié entre partenaires sociaux, se refusaient à passer sous les fourches caudines de la lourde procédure

¹ Cette réforme aurait pourtant été approuvée à l'unanimité par le Conseil supérieur de l'éducation (CSE), le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNSER) et le conseil national de l'enseignement agricole (CNEA).

² Ont été entendus les représentants des cabinets ministériel concernés (formation professionnelle et enseignement professionnel), du SNEETA, de l'APCM et de l'UIMM.

d'homologation, et que l'enseignement professionnel envisageait avec méfiance la validation des acquis de l'expérience.

Enfin, et surtout, la plupart des interlocuteurs rencontrés ont souligné le caractère imprécis des dispositions du projet de loi concernant la validation des acquis, ont dénoncé le fait que nombre de ses modalités pourtant substantielles étaient renvoyées aux textes d'application, ainsi qu'aux autorités compétentes en matière de validation et ont stigmatisé la complexité de la procédure d'homologation.

(2) Une nécessaire délimitation des contours de l'expérience

En passant de la validation des acquis professionnels à la validation des acquis de l'expérience, le projet de loi ouvre des perspectives nouvelles.

Outre la validation de l'expérience professionnelle, qui devrait rester le noyau dur du dispositif, il apparaît en effet légitime de reconnaître des compétences acquises dans le cadre d'activités sociales, associatives ou bénévoles susceptibles d'être prises en compte dans la validation, notamment pour les femmes.

C'est le cas en particulier pour de nombreuses activités liées aux services de proximité, au travail social ou paramédical, au tourisme, à l'animation, voire à la sécurité.

Cette expérience peut recouvrir des réalités très diverses : par exemple, la reconnaissance des activités d'un président d'association, de type club sportif, qui devrait pouvoir faire valider ses compétences en matière financière et de gestion, de recrutement, voire de droit du travail.

Il pourrait en être de même pour des élus locaux, qui peuvent justifier de larges compétences dans de nombreux domaines.

Le champ de l'expérience susceptible d'être prise en compte dans la validation des acquis apparaît donc particulièrement large.

Il reste que des référentiels des titres ou diplômes postulés devront nécessairement être élaborés par les ministères compétents pour les activités sociales ou bénévoles susceptibles d'entrer dans la validation. En effet, les nouvelles possibilités de validation de l'expérience, acquises à l'occasion de trois années d'activité bénévole ou associative, ne manqueront pas de poser un problème de décompte et d'attestation du nombre d'heures nécessaires pour la recevabilité du dossier.

Votre rapporteur considère enfin que les compétences et les savoir-faire acquis dans le cadre d'activités sociales, associatives ou bénévoles ne

sauraient recouvrir des tâches domestiques de type hobby, bricolage à la maison ou travail ménager d'une mère au foyer, dont l'évaluation serait particulièrement malaisée.

(3) La nécessité d'une expérience suffisamment longue

Votre commission considère que la durée de l'expérience susceptible d'être validée doit être suffisamment longue afin que le jury soit en mesure de se prononcer en toute connaissance de cause.

La durée minimale de trois ans finalement retenue par le projet de loi semble résulter d'un compromis entre les positions des ministères concernés, celui de l'éducation nationale ayant sans doute soutenu le maintien des cinq ans prévus par le dispositif de 1992, tandis que celui de la jeunesse et des sports avait proposé une expérience d'une seule année.

Votre commission estime cette période de trois ans trop courte, notamment au regard de la durée des formations requise pour acquérir les diplômes correspondants, même si celle-ci peut être diversement appréhendée pour les formations initiales.

Elle observe par ailleurs que les emplois jeunes, notamment les aides-éducateurs de l'éducation nationale, sont recrutés sur contrat de droit privé d'une durée de cinq ans, et qu'une centaine d'entre-eux ont d'ores et déjà bénéficié de l'expérimentation de la validation des acquis conduite récemment dans une dizaine de régions pour deux branches professionnelles, ce qui laisse à penser, ou à craindre, que ce mode de reconnaissance de l'expérience est susceptible d'être très largement utilisé pour consolider la situation de ces emplois jeunes.

Il convient également de noter que cette expérimentation a permis de valider des expériences d'une durée moyenne de sept ans, pour des intérimaires ayant bénéficié d'une qualification pourtant modeste d'agents de fabrication industrielle.

Enfin, dans la mesure où le système de validation est étendu à une expérience non exclusivement professionnelle, il importe de maintenir une condition de durée suffisante afin que celle-ci puisse être clairement évaluée et éventuellement validée.

(4) Vers une sortie précoce des lycéens professionnels et des apprentis ?

Compte tenu de l'actuelle pénurie de main d'œuvre qui touche aujourd'hui plusieurs secteurs d'activités, du fait notamment de la reprise économique, on constate que nombre d'employeurs tendent à proposer à de jeunes lycéens professionnels en cours d'étude, et effectuant un stage en

entreprise dans le cadre de la préparation de leur diplôme (CAP, BEP, baccalauréat professionnel), des emplois permanents en leur promettant une formation maison au sein de l'entreprise.

Il est à craindre que le nouvel élan envisagé pour la validation des acquis favorise encore plus cette « évaporation » des jeunes en cours de formation vers l'entreprise et contribue encore davantage à un phénomène de désaffection des élèves à l'égard de l'enseignement professionnel, qui est concerné, il convient de le rappeler, pour les deux tiers par la baisse démographique constatée à l'entrée au lycée¹.

Pour des « primo-sortants » soucieux de trouver un emploi immédiat et rémunéré, susceptible d'ouvrir la voie à une validation rapide de leur expérience, la tentation peut être grande d'abandonner le lycée professionnel en cours d'études, notamment pour ceux qui sont mal à l'aise dans un système scolaire, même professionnel, qui fait encore une part importante aux disciplines générales.

Votre commission estime que ce risque d'évaporation n'est pas négligeable et que la perspective de validation d'une courte expérience professionnelle –3 ans– est de nature à démobiliser de jeunes lycéens qui estimeront que leur diplôme peut être obtenu plus facilement par une voie non scolaire.

Une telle démarche ne serait pas sans danger, car l'entreprise d'accueil n'a pas vocation à apporter à ces jeunes une formation générale, qui leur sera en tout état de cause nécessaire en cas de changement d'emploi et pour s'adapter à de nouvelles activités résultant notamment de l'évolution technologique.

A tout le moins, votre commission estime que la durée de l'expérience, notamment professionnelle, doit être suffisamment longue -le retour à la condition des cinq ans lui apparaît souhaitable- et que les jurys de validation devront également prendre en compte l'acquisition d'un minimum de culture générale qui apparaît indissociable de l'obtention d'un diplôme, tel que celui-ci est attribué par l'éducation nationale, qu'il s'agisse d'un CAP², d'un BEP ou

¹ On rappellera que les lycées professionnels qui accueillent aujourd'hui quelque 692 000 élèves ont perdu, pour la première année de BEP-CAP en deux ans, 6 000 élèves à la rentrée 1999 et 9 000 élèves à la rentrée 2000 ; pour la deuxième année de BEP-CAP en deux ans, 4 000 élèves en 1999 et 8 700 élèves à la rentrée 2000 ; pour le CAP en trois ans, 4 000 élèves à la rentrée 1999 et 4 150 élèves à la rentrée 2000. Quant au bac pro, si le nombre d'élèves a augmenté de 3 000 à la rentrée 1999, il s'est réduit de 1 450 à la rentrée 2000.

² La table ronde ouverte en septembre 2000 par le ministre délégué à la formation professionnelle a abouti à une refondation consensuelle du CAP, premier « diplôme professionnel de référence » et devrait permettre son développement face aux entreprises et à leurs certificats de qualification professionnelle : le CAP serait obtenu, à partir de la rentrée 2002, à l'issue d'une préparation de durée variable d'un à trois ans, l'enseignement général serait rénové, le contrôle continu généralisé

d'un bac pro, ou par la voie de l'apprentissage qui risque aussi d'être vidée d'une partie de ses apprentis.

La réussite de la validation des acquis de l'expérience passe ainsi nécessairement par une formation initiale minimale et réussie et par une professionnalisation durable des candidats à la validation.

(5) Des diplômes au rabais ?

Comme il a déjà été indiqué, certains acteurs de la formation craignent qu'un développement mal contrôlé de la validation des acquis de l'expérience conduise à la création de filières de formation à deux vitesses, l'une académique, l'autre fondée sur l'expérience conduisant à des diplômes au rabais. On peut craindre que ces diplômes ne bénéficient pas de la même considération des employeurs au moment d'une embauche, qu'il s'agisse aussi bien d'un CAP que d'un DESS.

Là encore, le rôle des jurys dans le processus de validation apparaît déterminant, notamment pour reconnaître la valeur incontestable de l'expérience de salariés justifiant d'une période suffisamment longue de présence dans une entreprise.

Une attitude laxiste dans la constitution du répertoire national des certifications, consistant à abandonner tout lien avec des diplômes, titres ou certifications à valeur nationale et à admettre des certificats de qualification de second rang, sonnerait le glas de tout système de validation : des « assignats » ne sauraient se substituer à la « bonne monnaie » des titres et diplômes existants et dûment reconnus.

Si l'on peut concevoir, comme le propose le projet de loi, que l'obtention d'un diplôme puisse être déconnectée de toute formation initiale, il faut à l'évidence que le jury de validation puisse ordonner des compléments de formation lorsque le niveau de culture générale ou l'expérience du candidat apparaît insuffisant.

(6) La consolidation des emplois jeunes par la validation des acquis de l'expérience ?

Comme on le sait, le gouvernement s'est engagé à trouver une sortie honorable aux quelque 350 000 emplois jeunes à l'issue de leur contrat de cinq ans, ce qui implique de pérenniser des fonctions atypiques en proposant des formations complémentaires aux intéressés et de leur assurer un avenir professionnel, qu'il s'agisse des 65 000 aides éducateurs recrutés par

et les CAP seraient tous réorganisés en unités capitalisables, ce qui permettrait d'en favoriser l'accès aux salariés par la validation des acquis professionnels.

l'éducation nationale, des agents de sécurité dans la police ou des 78 000 emplois jeunes du secteur associatif.

Pour ceux qui souhaitent intégrer la fonction publique, il est envisagé d'instituer un concours de « troisième voie », ni interne car les emplois jeunes n'y ont pas accès, ni externe car celui-ci ne prendrait pas en compte l'expérience professionnelle acquise.

Il paraît vraisemblable que la validation des acquis de l'expérience¹, convenablement adaptée à ces nouveaux métiers, sera largement utilisée pour consolider la formule des emplois jeunes ou faciliter leur sortie du dispositif ; on rappellera que les aides-éducateurs justifient le plus souvent d'une formation post-baccalauréat, en moyenne à bac + 2, et que les cinq ans de leur contrat leur permettent de justifier d'une véritable expérience professionnelle, notamment pour ceux qui se sont consacrés à la mise en place des nouvelles technologies dans les écoles et les établissements scolaires.

Si la validation des acquis est susceptible d'être utilisée pour assurer leur sortie d'un dispositif par nature transitoire, il ne saurait être question que celle-ci porte atteinte à la règle du recrutement par concours et se traduise par un gonflement des effectifs de la fonction publique alors que nombre de secteurs du privé souffrent de difficultés de recrutement.

(7) Les risques d'émergence d'un marché de la validation

Compte tenu de la rapidité des évolutions technologiques et organisationnelles, et de la mobilité accrue des salariés, il est vraisemblable que les demandes de validation des acquis seront de plus en plus nombreuses dans les années à venir.

Votre commission estime que le service public, et notamment l'éducation nationale à titre principal, a vocation à répondre à cette augmentation de la demande, à toutes les étapes de la validation.

Les risques d'émergence d'un marché de la validation sont en effet réels puisque des organismes privés démarchent d'ores et déjà les candidats potentiels pour leur proposer des accompagnements.

Votre commission considère ainsi que l'éducation nationale, qui bénéficie d'une véritable expérience dans les services ou dispositifs académiques de validation depuis 1993, est en mesure de jouer un rôle majeur en ce domaine et de répondre à l'augmentation de la demande de validation.

¹ Au titre des expérimentations engagées dans plusieurs régions, et précédemment décrites, une centaine d'emplois jeunes ont d'ores et déjà bénéficié de la validation de leur expérience professionnelle.

(8) La nécessité d'une expérimentation générale

Compte tenu des incertitudes subsistant quant à la portée du dispositif de validation, aux populations appelées à en bénéficier, aux titres et diplômes pouvant être obtenus, à la nécessité de préserver les titres et diplômes nationaux au regard d'une reconnaissance patronale des compétences, aux perspectives de création d'un grand marché privé de la validation des acquis susceptible d'échapper à la tutelle de l'Etat, aux conséquences qui pourront en résulter pour les formations initiales professionnelles... votre commission estime indispensable d'expérimenter en grandeur réelle le nouveau système de validation des acquis de l'expérience.

Tout en souscrivant au principe même du dispositif proposé, elle souhaiterait qu'un bilan de la réforme soit effectué après une période de cinq ans de mise en œuvre et que celui-ci soit officiellement communiqué au Parlement qui sera alors en mesure, compte tenu des résultats enregistrés, soit de pérenniser le dispositif, soit de le modifier en conséquence.

C. LA RÉFORME DU FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

1. Des inégalités entre les CFA

Tirant les conséquences de la situation constatée dans le domaine de l'apprentissage, qui constitue, il convient de le rappeler, une formule de formation initiale dispensée en alternance, sous contrat de travail, le projet de loi de modernisation sociale, dans ses articles 43 à 45 se propose de remédier aux inégalités de traitement qui affecte les apprentis.

En effet, le fonctionnement des centres de formation d'apprentis est directement affecté par les inégalités de leurs ressources, notamment au titre de la taxe d'apprentissage, et par les organismes qui les gèrent. Les circuits de collecte de la taxe d'apprentissage, et l'existence de quelque 600 collecteurs, entretiennent aujourd'hui une opacité du système, tant pour les procédures de collecte que pour l'affectation des montants collectés aux établissements susceptibles d'en bénéficier.

Le projet de loi a donc pour ambition d'assurer aux CFA un financement plus équitable et plus régulier sur les ressources de la taxe d'apprentissage, en garantissant notamment une meilleure affectation de la fraction de cette taxe obligatoirement affectée au développement de l'apprentissage.

Dans cette perspective, compte tenu en particulier des compétences générales reconnues à la région en ce domaine depuis la loi quinquennale sur l'emploi, il est prévu de faire remonter l'agrément pour collecter la taxe d'apprentissage au niveau régional, celui-ci apparaissant le plus efficace pour associer tous les acteurs responsables en matière de formation professionnelle et pour permettre une vision claire des différents financements.

Une telle formule permettrait à chaque région d'évaluer en toute clarté la part qu'elle entend consacrer au financement de l'apprentissage, compte tenu de l'affichage par chaque CFA de ses coûts réels, ceux-ci incluant les charges d'amortissements, et de la prise en compte dans ces coûts de l'ensemble des recettes du CFA.

En effet, certains centres de formation d'apprentis ne collectent qu'une faible part de la taxe d'apprentissage, ou ne disposent pas de transferts des fonds de l'alternance, et ne sont pas en mesure d'assurer une qualité satisfaisante de formation de leurs apprentis.

Le projet de loi vise donc à établir un minimum de ressources pour les CFA et prévoit un reversement à la région des surplus de recettes, ce qui permettrait à cette collectivité de mieux exercer sa vocation régulatrice en matière d'apprentissage.

2. Les mesures proposées par le projet de loi

Le projet de loi se propose ainsi :

- de fixer le coût réel de formation des apprentis par convention entre les régions et les CFA, les sommes reçues par ces derniers, et supérieures au coût réel, étant reversées à la région ;

- d'assurer le financement des CFA les moins bien dotés en instituant un barème de ressources minimales par apprenti susceptible de permettre de dispenser une qualité de formation satisfaisante à tous les intéressés ;

- de réduire les inégalités de ressources entre CFA en instaurant un barème de montants maxima de ressources par apprenti, provenant de la taxe d'apprentissage et des autres ressources de l'apprentissage, à l'exception de celles provenant des régions ;

- d'organiser une collecte de la taxe d'apprentissage au niveau national en limitant cette collecte aux organismes ayant conclu une convention avec les ministères chargés de l'éducation nationale ou de l'agriculture et à ceux bénéficiant d'un agrément interministériel ;

- d'harmoniser les circuits de collecte au niveau de la région en transférant l'agrément des collecteurs de la taxe d'apprentissage du préfet de département au préfet de région ;

- de renforcer les opérations de contrôle en interdisant notamment de sous-traiter à des tiers des opérations de collecte ou de répartition.

3. Les observations de la commission

Votre commission des affaires culturelles tient d'abord à indiquer qu'elle laissera à la commission des affaires sociales, le soin de se prononcer sur les articles du projet de loi visant à réformer le financement de l'apprentissage, ces questions ne relevant pas directement de sa propre compétence.

Elle doit cependant noter que certains interlocuteurs rencontrés par son rapporteur pour avis, notamment représentant les métiers, ont émis de vives critiques à l'égard du dispositif proposé par le projet de loi.

Il convient en effet de rappeler que les CFA des chambres de métiers, qui forment plus de 30 % des apprentis et collectent seulement 3 % de la taxe d'apprentissage, sont dans une situation précaire, étant rappelé que le coût annuel par apprentis est de l'ordre de 15 000 francs pour leurs CFA contre 25 000 francs en moyenne nationale, et qu'il est de cinq à dix fois supérieur pour de nombreux établissements.

Il en résulte une insuffisance de l'investissement pour les CFA du secteur des métiers, alors que 100 000 emplois artisanaux restent vacants.

Sur un plan plus général, votre commission tient à redire son attachement à cette formule de formation en alternance sous contrat de travail, qui est trop souvent injustement vilipendée, alors que l'apprentissage fait l'objet de contrôles rigoureux, et qui se caractérise par un taux de réussite de 60 % aux diplômes professionnels et par une insertion remarquable, de l'ordre de 75 %, sur le marché du travail.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE Ier

SANTÉ, SOLIDARITÉ, SÉCURITÉ SOCIALE

CHAPITRE IV

Pratiques et études médicales

Article 17

(articles L. 632-2, L. 632-5, L. 632-6, L. 632-7, L. 632-8, L. 632-10 et L. 632-12
du code de l'éducation,
article L. 4131-6 du code de la santé publique)

La réforme des études médicales

I. Commentaire du texte du projet de loi

Dans le droit fil de la réforme des études médicales, annoncée et différée depuis plusieurs années, et finalement confirmée par le Premier ministre le 30 juin 1999 à l'issue des états généraux de la santé, cet article tend à réformer le troisième cycle des études médicales et prévoit des mesures d'adaptation pour les étudiants étrangers ou possédant un diplôme étranger.

L'article 17 tend à remplacer l'actuel concours de l'internat par un concours national ouvrant un poste d'interne à tous les candidats, à ouvrir l'internat aux actuels résidents poursuivant un troisième cycle d'études de médecine générale, à permettre aux diplômés de fin de deuxième cycle des études médicales, ressortissants d'un Etat de l'Union européenne, ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, d'accéder au troisième cycle des études médicales, à donner la faculté aux médecins autorisés à exercer la

médecine en France d'obtenir la qualification de spécialiste, et à préciser les modalités d'application de cette réforme aux élèves médecins des écoles du service de santé des armées.

- **Le paragraphe I** précise d'abord les modalités de réforme du troisième cycle des études médicales en modifiant l'article 46 de la loi d'orientation du 12 novembre 1968 de l'enseignement supérieur, devenu article L. 632-2 du code de l'éducation :

- l'accès au troisième cycle est désormais subordonné à la validation de la totalité des modules d'enseignement, alors que le système de dérogation existant conduisait parfois à rétrograder en deuxième cycle des étudiants n'ayant finalement pas réussi à valider les certificats qui leur manquaient ; par ailleurs, le principe même d'une dérogation ne pouvait être maintenu dans la mesure où la validation du deuxième cycle des études médicales donnera lieu désormais à la délivrance d'un diplôme de valeur universitaire ;

- l'accès au troisième cycle et l'organisation de ce cycle font l'objet de nouvelles modalités : tous les étudiants candidats devront se présenter à l'internat, examen national et classant ; il convient de rappeler que les candidats qui ne souhaitent pas se diriger vers une spécialité peuvent s'inscrire actuellement au troisième cycle de médecine générale -le « résidanat »- sans passer d'épreuves de classement.

En conséquence, la médecine générale devrait être traitée comme une spécialité à laquelle les étudiants accéderont via l'internat, la durée de cette formation étant portée de 30 mois à trois ans dès la période transitoire après réorganisation des programmes. La médecine générale sera ainsi considérée comme une discipline universitaire sanctionnée par un diplôme d'études spécialisé ouvrant sur des postes de professeur d'université et de praticien hospitalier de médecine générale.

Un décret fixera la durée des formations, les modalités d'acquisition par les internes d'une formation par la recherche et celles permettant des changements d'orientation, en cours de troisième cycle : une telle réorientation pourra désormais s'effectuer entre les spécialités mais aussi avec la médecine générale ;

- les élèves médecins du service de santé des armées, pour accéder au troisième cycle, devront désormais se présenter aux épreuves de l'internat : à l'heure actuelle, ils ne peuvent accéder à une spécialisation via l'assistantat des hôpitaux des armées qu'après leur formation de résidanat, et après trois ans d'exercice de la médecine générale ; pour adapter la formation des internes aux besoins des armées, le choix des élèves à l'issue des épreuves de classement

portera seulement sur certains postes fixés par arrêté pris conjointement par les ministres chargés de la défense, de la santé et de l'enseignement supérieur.

- **le paragraphe II** de l'article 17 comporte des dispositions de coordination :

- les alinéas a) et b) modifient ainsi l'article 51 de la loi d'orientation de 1968 précitée, devenu l'article L. 632-5 du code de l'éducation, en supprimant la notion de résident qui désignait les étudiants du troisième cycle de médecine générale ;

- les alinéas c) et d) tirent les conséquences de la définition des CHR et des CHU telle que celle-ci résulte de la loi du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière.

- **le paragraphe III** de l'article 17 abroge les articles 52, 53 et 54 de la loi d'orientation de 1968, devenus respectivement les articles L. 632-6 à L. 632-8 du code de l'éducation.

On rappellera que l'article 52 organisait le troisième cycle de médecine générale, sa suppression résultant logiquement de la réforme de l'internat et prévoyait l'association des médecins praticiens non universitaires à la formation de troisième cycle des médecins généralistes.

- **le paragraphe IV** précise le nombre de postes ouverts à l'internat en raison de la transformation de la médecine générale en discipline de spécialité et modifie en conséquence l'article 56 de la loi d'orientation de 1968, devenu l'article L. 632-10 du code de l'éducation : ce nombre de postes doit être égal au nombre d'étudiants ayant validé le deuxième cycle, la formation de troisième cycle s'effectuant désormais par la voie de l'internat, y compris pour la médecine générale.

L'internat étant devenu un concours « classant et national », les deux zones géographiques sont donc supprimées et les internes choisiront ainsi leur spécialité, la région et l'hôpital d'exercice en fonction de leur rang à l'issue des épreuves.

En outre, un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'attribution des postes d'internes aux élèves médecins des écoles du service de santé des armées.

On notera enfin que le nouvel article L. 632-10 ne fixe plus de critères de la répartition géographique et par spécialité des postes d'internes.

- **le paragraphe V** de l'article 17 modifie l'article 56 de la loi d'orientation de 1968, devenu l'article L. 632-12 du code de l'éducation, en

précisant les modalités d'accès au troisième cycle des étudiants étrangers ou à diplôme étranger.

- *le deuxième alinéa* (1°) de la rédaction proposée par l'article L. 632-12 permet aux étudiants étrangers européens titulaires d'un diplôme de deuxième cycle, obtenu en France ou dans un pays de l'Union européenne, ou d'un diplôme de même nature, d'accéder au troisième cycle des études médicales : c'est la conséquence de la mise en place par l'arrêté du 10 octobre 2000 d'un diplôme de fin de deuxième cycle d'études médicales. Cet alinéa reconnaît ainsi l'équivalence des diplômes européens de deuxième cycle afin de faciliter l'accès des étudiants étrangers à cette formation en France, dont les modalités seront fixées par décret, et d'autoriser les conventions de coopération et d'échange d'étudiants entre hôpitaux européens ;

- *le troisième alinéa* (2°) reprend une disposition de l'ancien article 56 précité ouvrant une voie d'accès à la spécialisation aux diplômés de médecine générale, par le biais de l'internat et du diplôme d'études spécialisées à titre européen : après trois ans d'exercice professionnel, les généralistes pourront se présenter à l'internat à titre européen dont les postes seront ouverts pour les spécialités où apparaissent des besoins. La nouvelle rédaction permettra d'appliquer ces dispositions aux diplômés nationaux européens ;

- *le quatrième alinéa* (3°) est relatif aux règles d'accès au diplôme d'études spécialisées à titre étranger pour les étudiants non ressortissants de l'Union européenne souhaitant se former dans une spécialité : un décret autorisera l'accès à une spécialisation hors contingent lié à l'internat, étant rappelé que ce diplôme ne permet pas l'exercice de la médecine en France ;

- *le cinquième alinéa* (4°) permet un accès à la qualification aux médecins possédant un diplôme étranger non communautaire exerçant dans les hôpitaux avec le statut de praticien adjoint contractuel, ou qui ont bénéficié d'une autorisation individuelle d'exercice de la médecine, à l'exclusion de la médecine générale.

Si le statut de ces médecins a été progressivement reconnu, notamment par la loi relative à la couverture médicale universelle, ceux-ci ne peuvent accéder à une spécialité puisqu'ils ne sont pas titulaires d'un diplôme d'études spécialisées mentionnant la qualification, qui doit être reconnue par le Conseil de l'ordre.

Un décret fixera les conditions d'obtention de la qualification de spécialiste via une commission tripartite constituée de représentants des médecins et des ministères de la santé et de l'éducation nationale ;

- *le sixième alinéa (5°)*, qui a été supprimé par l'Assemblée nationale, visait la situation d'étudiants venus se former en France, titulaires d'un ancien diplôme interuniversitaire de spécialité ou d'un diplôme d'études spécialisées à titre étranger qui ne leur permet pas d'exercer la médecine en France, ayant par ailleurs acquis la nationalité française et qui ne peuvent bénéficier des dispositifs prévus aux deux alinéas précédents : le texte initial de l'article 17 prévoyait en conséquence un mécanisme spécifique reposant sur une commission tripartite pour l'examen de leur cas.

- **le paragraphe VI** de l'article 17 tend à appliquer le nouveau régime aux étudiants entrés en deuxième année de deuxième cycle à la rentrée universitaire 2001, ce qui implique que les premières épreuves d'internat organisées selon les modalités nouvelles seront organisées en 2004.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de sa commission, l'Assemblée nationale a adopté cet article en l'assortissant d'abord de plusieurs amendements rédactionnels tirant les conséquences de l'entrée en vigueur du nouveau code de l'éducation.

Au paragraphe II, à l'initiative de M. Jean-François Mattei, elle a ensuite précisé que les internes autres que ceux de médecine générale exercent leurs fonctions durant au moins deux semestres dans les hôpitaux autres qu'un CHU, « *sauf si le nombre de services dûment accrédités comme services formateurs ne le permet pas* ».

Cette précision est destinée à introduire quelque souplesse dans un dispositif où la médecine devient de plus en plus spécialisée et où l'accréditation des services formateurs va en se raréfiant, notamment dans les centres hospitaliers généraux, voire les CHU, cette évolution se traduisant par un grand nombre de postes vacants.

III. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 17 bis (nouveau)
(articles L. 632-1 et L. 952-21 du code de l'éducation)

L'intégration de la pharmacie au centre hospitalier universitaire

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de M. Jean-Pierre Foucher et de M. Bernard Charles, soutenue par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, l'Assemblée nationale a introduit cet article nouveau visant à intégrer la pharmacie au CHU.

On rappellera qu'il existe actuellement une cinquième année hospitalo-universitaire dans les études pharmaceutiques mais que le cumul des fonctions d'enseignement et de recherche des pharmaciens hospitaliers nécessite une autorisation renouvelable chaque année. La qualité de l'enseignement ne peut donc que gagner à l'intégration de la pharmacie dans les CHU qui permettra aux pharmaciens de se rapprocher des prescripteurs et des patients.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 17 ter (nouveau)
(article 9 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991
portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales)

**L'inscription comme spécialistes de médecins ayant obtenu leur diplôme
d'Etat avant la mise en œuvre de la loi du 23 décembre 1982**

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du rapporteur de la commission, l'Assemblée nationale a introduit cet article nouveau tendant à reconnaître la situation de praticiens spécialisés en chirurgie infantile, thoracique, plastique reconstructive ou esthétique ou en urologie qui sont actuellement pénalisés en raison de la date d'obtention de leur diplôme, afin notamment que ceux-ci puissent s'associer avec des chirurgiens issus du nouveau régime, solliciter un remplacement, céder une clientèle ou exercer dans un autre pays européen.

Il vise également les chirurgiens spécialisés en chirurgie générale qui n'ont pas acquis une qualification dans la spécialité pour laquelle ils sont reconnus compétents : dans ce cas, l'article 17 ter prévoit un passage devant une commission de qualification et complète en conséquence l'article 9 de la loi de 1973 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article.**

Article 17 quater (nouveau)
(article 60 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999
portant création d'une couverture maladie universelle)

L'intégration des médecins titulaires d'un diplôme étranger

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de sa commission, l'Assemblée nationale a introduit cet article nouveau tendant à modifier l'article 60 de la loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle : cet article prévoyait l'intégration dans notre corps médical des médecins titulaires d'un diplôme étranger et la mise en place d'une commission de recours pour examiner la situation de ces médecins ayant échoué aux épreuves de validation des connaissances organisées jusqu'en 2001, ou ayant au moins dix années d'exercice dans les hôpitaux français.

L'article 17 quater permet de prendre en compte l'ensemble des médecins à diplôme étranger concernés, et non plus seulement ceux ayant échoué à l'un des deux types d'épreuves de validation des connaissances.

II. Position de la commission

On rappellera que les médecins à diplôme initial étranger représentent aujourd'hui plus du tiers des médecins travaillant dans les hôpitaux publics, assurent notamment 70 % des gardes de nuit dans ces établissements et sont généralement sous rémunérés.

Ces médecins sont arrivés en France depuis souvent plus de dix ans pour apprendre, ou se perfectionner dans une spécialité en faisant fonction d'interne, d'attaché associé ou d'assistant spécialiste associé.

Pour deux tiers d'entre-eux, ils ont acquis la nationalité française, et environ 8.000 d'entre-eux participent en fait au fonctionnement de nombreux hôpitaux, notamment en province.

Si leur diplôme étranger, dont la valeur scientifique est reconnue par la France, leur permet d'être embauchés à l'hôpital, il ne leur permet pas d'obtenir une équivalence juridique française.

Afin de remédier à cette situation, il a été créé en février 1995 un concours de praticien adjoint contractuel auquel se sont présentés près de 5 000 médecins à diplôme initial étranger, mais seul un petit nombre d'entre-eux ont été reconnus dans leur spécialité.

Par ailleurs de nombreux chefs de service qui ne demandent pas de poste de praticien adjoint contractuel ne peuvent en conséquence titulariser les médecins étrangers travaillant dans leur service, qui restent ainsi attachés associés.

Les praticiens adjoints contractuels demandent ainsi leur assimilation aux praticiens hospitaliers, qui remplissent les mêmes fonctions, la suppression du concours particulier et l'accès au concours de praticiens hospitaliers. Outre les différences constatées dans les primes et dans les conditions d'ancienneté, les praticiens adjoints contractuels restent soumis à un statut contractuel d'une période de trois ans, renouvelables jusqu'à leur retraite alors qu'ils souhaitent bénéficier de contrats à durée indéterminée.

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article.**

Article 17 quinquies (nouveau)
(article 60 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 précitée)

**L'accès des chirurgiens-dentistes
au statut de praticien adjoint contractuel**

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de Mme Jacqueline Fraysse, soutenue par la commission, l'Assemblée nationale a introduit cet article nouveau tendant à régulariser la situation des chirurgiens-dentistes en leur permettant d'obtenir un statut de praticien adjoint contractuel.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

CHAPITRE V

Dispositions diverses

Article 22

Régularisation de la situation de certains agents contractuels de la Bibliothèque nationale de France

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article a pour objet de consolider la situation juridique de 309 agents contractuels recrutés par la Bibliothèque nationale de France pour contribuer à la réalisation des nouveaux équipements de Tolbiac et de Marne-la-Vallée, sur le fondement d'une dérogation temporaire qui a pris fin le 8 octobre 1998 avec l'ouverture au public du site François Mitterrand.

Les emplois civils permanents des établissements publics de l'Etat à caractère administratif sont, en vertu du principe posé par l'article 3 du titre I¹ du statut général de la fonction publique, occupés par des fonctionnaires. L'article 3 du titre II² du même statut autorise cependant un certain nombre d'établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat, à embaucher des personnels contractuels pour certaines catégories d'emplois.

1/ Les contractuels du décret de 1994

¹ Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983

² Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984

La Bibliothèque nationale de France, établissement public national à caractère administratif, a ainsi reçu, du décret n° 94-919 du 24 octobre 1999, l'autorisation temporaire de recruter sur contrats des agents non titulaires pour trois types d'emplois :

- des emplois nécessaires à l'accomplissement des missions de construction des bâtiments de Tolbiac et de Marne-la-Vallée jusqu'à la réception de ces bâtiments ;

- des emplois nécessaires à l'accomplissement des missions d'aménagement, de constitution des collections, d'organisation et d'ouverture des bâtiments, et ce, jusqu'à leur ouverture au public pour ceux de Tolbiac, et jusqu'à leur mise en service, pour ceux de Marne-la-Vallée ;

- des emplois des services commerciaux, d'édition, de communication et d'organisation des expositions (à l'exception des postes de chefs de service).

Depuis l'ouverture du site, le 8 octobre 1998, les agents recrutés sur le fondement de ce décret, et qui sont aujourd'hui au nombre de 247, se trouvent dans une situation juridique fragile, puisque leurs contrats sont toujours en vigueur alors que la dérogation accordée à la Bibliothèque nationale de France a pris fin.

2/ Les contractuels dits « chantiers »

A ces agents s'ajoutent les « contractuels chantiers », recrutés au cours des années 1990 et 1991 pour mener à bien sur le site Richelieu un certain nombre d'opérations rendues nécessaires par l'ouverture des nouvelles installations du site Tolbiac : inventaire et transfert des collections, rattrapage des catalogues...

Ces agents, aujourd'hui au nombre d'une soixantaine, ont été recrutés sur « crédits budgétaires » et bénéficient depuis la fusion de la Bibliothèque nationale et de l'EPBF de contrats d'un an, reconduits chaque année par avenant.

II. Position de la commission

Dans le rapport¹ qu'ils ont consacré à la Bibliothèque nationale de France, MM. Philippe Nachbar et Philippe Richert ont critiqué cette « pratique qui a permis, de manière contestable sur le plan juridique, de substituer la BNF à la BN et à l'EPBF et a interdit toute évolution de leur situation en termes

¹ « La Bibliothèque nationale de France : un chantier inachevé », rapport n° 451 (1999-2000) fait par MM. Philippe NACHBAR et Philippe RICHERT au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat

d'avancement comme de stabilité de l'emploi alors que [ces contractuels] effectuent désormais des tâches équivalentes à celles des titulaires... »

Ils se sont déclarés favorables à la mesure de clarification des règles de gestion de ces deux catégories de personnel, inscrite au présent article, qu'ils jugent indispensable au regard de l'équité.

L'article 22 fournit une base juridique au maintien des contrats de ces deux catégories d'agents, en encadrant étroitement cette dérogation au statut général de la fonction publique, puisque le bénéfice de ses dispositions est limité aux agents contractuels :

- qui ont été recrutés avant l'ouverture du site, le 8 octobre 1998 ;
- qui seront encore en fonction à la date de publication de la future loi ;
- qui ont été recrutés pour l'accomplissement d'un certain nombre de missions, clairement identifiées.

La Bibliothèque nationale de France insiste sur la contribution indispensable qu'apportent ces contractuels au bon fonctionnement de l'établissement, et le Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat a donné un avis favorable, à l'unanimité, à ce projet de régularisation.

Au bénéfice de ces observations, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption du présent article.**

Article 25

(article L. 211-3 du code de l'éducation)

L'avance par l'Etat des frais de construction de certains établissements d'enseignement

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article est relatif à la prise en charge par l'Etat de l'avance de frais pour la construction des établissements d'enseignement publics créés en vertu de la loi du 10 juin 1985 et impute la charge définitive correspondante à la collectivité concernée.

La loi de 1985 autorise l'Etat, à titre exceptionnel, à créer de tels établissements dont la propriété est ultérieurement transférée selon le cas à la

commune, au département ou à la région, c'est-à-dire à la collectivité compétente.

Cette situation intervient dans le cas où la collectivité concernée se refuse à participer au service public de l'éducation en application du schéma prévisionnel des formations et des opérations annuelles de construction et d'extension des établissements publics d'enseignement.

Cette loi n'a été appliquée qu'une seule fois, en 1998, pour reloger un groupe scolaire de Nogent-sur-Marne, du fait d'une carence de la commune : l'Etat a consacré 15 millions de francs à cette opération et cette charge financière a été laissée à sa charge alors qu'une telle dépense d'investissement relève normalement de la collectivité territoriale concernée depuis les lois de décentralisation.

L'article 25 tend ainsi à modifier l'article L. 211-3 du code de l'éducation (ancien article unique de la loi de 1985 précitée) en autorisant l'Etat à faire l'avance des frais de construction à la collectivité défaillante. Le montant d'une telle avance devra désormais être remboursée par la collectivité dans la mesure où il s'agit pour elle d'une dépense obligatoire au titre de l'article L. 1612-15 du code général de collectivités territoriales : ce dernier article prévoit en ce domaine une intervention de la chambre régionale des comptes, avant mise en demeure et inscription d'office au budget de la collectivité concernée.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article en l'assortissant de deux amendements rédactionnels tirant les conséquences de l'entrée en vigueur du code de l'éducation.

III. Position de la commission

La commission **a adopté sans modification cet article** en notant toutefois, en sens inverse, que certaines collectivités territoriales sont souvent conduites à se substituer à l'Etat pour assumer des responsabilités qui sont pourtant les leurs, aussi bien pour certaines fonctions de caractère régalien qu'en matière de constructions universitaires, par exemple.

Les régions, qui sont appelées à participer à la construction de bâtiments universitaires, au mépris des règles de répartition des compétences, seraient-elles fondées à demander le remboursement de leurs dépenses d'investissement à l'Etat ?

Article 28 bis
(article L. 541-1 du code de l'éducation)

Le dépistage de la dyslexie et de la dysorthographe

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de Mme Muguette Jacquaint, acceptée par la commission, l'Assemblée nationale a introduit, contre l'avis du gouvernement, un article 28 bis (nouveau) précisant que la visite médicale effectuée à l'entrée du cours préparatoire doit prévoir un dépistage de la dyslexie et de la dysorthographe afin d'offrir aux enfants des soins et un apprentissage adaptés.

II. Position de la commission

Votre commission tient d'abord à rappeler que l'ordonnance du 18 octobre 1945 avait créé le service d'Etat d'hygiène scolaire et universitaire afin de protéger une population scolaire alors particulièrement exposée aux risques de maladies contagieuses, comme la tuberculose, et de malnutrition.

Les dispositions de cette ordonnance qui pose le principe d'examen réguliers ont été insérées dans le code de la santé publique, et notamment à l'article L. 191, qui a été récemment repris par l'article L. 541-1 du code de l'éducation : « *Au cours de leur sixième année, tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale. Cette visite, à laquelle les parents ou tuteurs sont tenus, sur convocation administrative, de présenter les enfants, ne donne pas lieu à rétribution pécuniaire de la part des familles. Des examens périodiques sont ensuite effectués pendant tout le cours de la scolarité et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social...* ».

Votre commission note par ailleurs que ces dispositions ont été explicitées par une circulaire de quelque quinze pages, du 24 juin 1991, relative aux missions et au fonctionnement du service de promotion de la santé en faveur des élèves, publiée à la suite du rattachement du service de la santé scolaire au ministère de l'éducation nationale : ce texte précise notamment que l'examen obligatoire, au cours de la sixième année, doit être pratiqué en dernière année de maternelle ou, à défaut, en cours préparatoire.

Par ailleurs, l'article L. 149 du code de la santé publique, intégré dans le titre relatif à la protection maternelle et infantile, vise tous les enfants de moins de six ans non encore soumis à l'obligation scolaire ; le service départemental de PMI doit ainsi organiser « *des consultations et des actions de prévention médico-sociale en faveur des enfants de moins de six ans,*

notamment dans les écoles maternelles » et transmettre au service de santé scolaire les dossiers des enfants suivis.

D'après les derniers chiffres connus, il apparaît que 95 % des élèves, soit environ 675 000 enfants bénéficient de ce premier bilan de santé, alors que le bilan d'orientation prévu en fin de collège ne touche que 70 % des élèves et que le bilan de santé prévu lors de l'entrée au collège, « en fonction des besoins recensés » est en fait peu appliqué.

S'agissant du moment où doit être pratiqué ce premier bilan de santé, votre commission s'interroge sur l'opportunité de le fixer en classe préparatoire, alors que les textes actuels l'autorisent avant l'entrée à l'école élémentaire, c'est-à-dire en dernière année de maternelle, ou même dans des classes antérieures dans le cadre de la PMI pour les enfants de maternelle âgés de moins de six ans, qui transmet les dossiers au service de santé scolaire.

On rappellera que l'éducation nationale, qui a pris conscience des difficultés scolaires rencontrées par certains élèves atteints de troubles graves du langage oral ou écrit, a mis en place en novembre 1999 un groupe de travail spécifique dirigé par M. Jean-Charles Ringard, inspecteur d'académie, qui a remis son rapport au ministre en mai 2000.

Le rapport Ringard souligne notamment que la nature même de ces troubles du langage rend leur repérage complexe et que de nombreux élèves rencontrant des difficultés d'apprentissage ne lecture ne sont pas pour autant dyslexiques : ses recommandations concernent le repérage et le diagnostic de ces troubles ainsi que leur prise en charge pédagogique, rééducative et thérapeutique ; elles préconisent notamment dès l'école maternelle des actions de prévention et de repérage par une meilleure coopération entre personnels de l'éducation nationale, de la santé et de l'action sociale.

Votre commission tient à rappeler qu'une cellule interministérielle avait été chargée de traduire les propositions de ce rapport en mesures opérationnelles, assorties d'un échéancier, dès la fin de l'année 2000.

Avec quelque retard, les ministres respectivement en charge de l'éducation nationale et de la santé ont présenté le 21 mars dernier un plan d'action pour les enfants atteints d'un trouble spécifique du langage, qui s'articule autour de 28 mesures et de cinq orientations :

- le développement des actions de prévention et de repérage des enfants présentant des signes d'alerte, dès l'école maternelle : une telle action devrait se traduire par des prises en charge médicales, paramédicales et pédagogiques précoces ;

- l'identification des enfants porteurs d'un trouble spécifique du langage oral et écrit : toute perturbation sévère dans l'acquisition du langage, entre trois et quatre ans, doit conduire à un dépistage par le médecin de PMI, éventuellement suivi de la consultation de spécialistes ; le médecin scolaire devrait prendre le relais vers sept ans, en cas de perturbation sévère dans l'acquisition du langage écrit : dans cette perspective des tests pour chaque âge seront recommandés au niveau national et une évaluation devrait être mise en place à la fin de la maternelle dès la rentrée 2001 ;

- la prise en charge des enfants dyslexiques : le plan pluriannuel en faveur des personnes handicapées consacra 300 millions de francs au développement des services d'éducation spéciale et de soins à domicile et des centres d'action médico-sociale précoce, étant rappelé que l'essentiel des apprentissages doit se faire en milieu scolaire. Il est par ailleurs prévu d'aménager les conditions d'examen pour ces élèves, d'incorporer un module sur les troubles du langage dans la formation initiale des enseignants et d'instituer des actions de formation continue en ce domaine ;

- la recherche fondamentale et appliquée concernant la dyslexie sera développée dans les universités et les CHU et les missions du centre national d'étude et de formation de l'enfance inadaptée seront réactualisées en ce sens, afin d'améliorer les stratégies pédagogiques des enseignants ;

- un comité interministériel sera chargé du suivi de ce plan d'action et sera notamment chargé de formuler des recommandations aux commissions « handiscol » qui sont chargées de définir un schéma départemental de scolarisation et de prise en charge.

Au total, si la commission estime judicieux d'inclure dans la loi, à l'occasion d'un examen obligatoire, le principe d'un dépistage de la dyslexie, qui toucherait quelque 500 000 enfants, et de la dysorthographe, elle considère que ce dépistage doit être effectué au plus tard au cours de la sixième année, comme le stipule l'article L 541-1 du code de l'éducation, c'est-à-dire éventuellement en dernière année de maternelle lorsque sont abordés les premiers apprentissages, et sans attendre nécessairement le cours préparatoire.

Elle proposera en outre qu'une évaluation nationale de ces troubles du langage soit réalisée à cette occasion et que la prise en charge pédagogique, rééducative et thérapeutique des enfants concernés s'effectue principalement en milieu scolaire, ainsi que dans des services d'éducation spéciale, des centres d'action médico-sociale et dans le cadre de soins à domicile.

Sous réserve de ces observations, elle a **adopté l'article 28 bis nouveau ainsi modifié.**

Article 28 quater (nouveau)

(articles L. 3621-1, L. 3622-2, L. 3622-3, L. 3631-1, L. 3632-4, L. 3634-1, L. 3634-2 et L. 3817-1 du code de la santé publique)

**Actualisation du dispositif législatif de lutte contre le dopage
figurant au Livre VI du code de la santé publique**

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article résulte d'un amendement déposé par M. Alain Néri, au cours de la discussion du texte à l'Assemblée nationale.

Ses dispositions se rattachent au dispositif législatif de la lutte antidopage qui a été codifié dans le livre VI du code de la santé publique par l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000.

Son paragraphe I propose l'insertion dans le code d'une douzaine de modifications liées pour la plupart à l'adoption, postérieure à la codification, de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Son paragraphe II propose de procéder dans les trois lois n° 84-610 du 16 juillet 1984, n° 99-1124 du 28 décembre 1999, et n° 2000-627 du 6 juillet 2000, à des mesures de conséquence de ces modifications, ou de coordination estimées nécessaires du fait de la codification.

1. Le paragraphe I de l'article regroupe les modifications qu'il est proposé d'apporter dans le texte codifié.

Si l'on met à part une modification purement formelle (alinéa 7°), ces modifications sont de deux ordres.

a) Il s'agit, pour la très grande majorité d'entre elles de mesures de coordination avec la loi du 6 juillet 2000 précitée. Celles-ci répondent à deux nécessités :

- la prise en compte de la nouvelle procédure d'autorisation, par les fédérations sportives, des manifestations organisées par des personnes privées.

L'article 18 de la loi du 16 juillet 1984 avait prévu un régime d'agrément par les fédérations sportives des manifestations sportives dotées de prix supérieurs à un certain seuil (fixé à 10 000 francs).

Tout comme la loi de 1989 qui l'avait précédée, la loi du 23 mars 1999 a étendu à ces manifestations et compétitions agréées, ainsi qu'aux

entraînements qui y préparent, le champ d'application du dispositif d'interdiction, de contrôle et de répression du dopage.

La loi du 6 juillet 2000 ayant remplacé la procédure de l'agrément par une procédure –au demeurant contestable– d'autorisation, il est nécessaire de remplacer, à différents endroits du dispositif législatif antidopage les mots « agréé », « agréer » ou « agréent » par les mots « autorisé », « autorisées » ou « autorisent ».

Tel est l'objet des alinéas 1°, 2°, 3°, 4°, 5° et 10° qui réalisent ces mesures de coordination dans les articles du code relatifs :

- au calendrier de ces compétitions ou manifestations sportives (article L. 3621-1) ;

- à l'obligation de présenter une licence pour participer à ces compétitions ou manifestations sportives (article L. 3622-2) ;

- à l'obligation, pour les sportifs participant à ces manifestations ou compétitions sportives de faire état de leur qualité lors des consultations médicales donnant lieu à prescriptions (article L. 3622-3) ;

- à l'interdiction du recours à des substances ou procédés dopants au cours de ces compétitions ou manifestations, ou en vue d'y participer (article L. 3631-1) ;

- au droit d'accès des fonctionnaires ou médecins agréés sur les lieux de ces compétitions ou manifestations sportives (article L. 3632-4) ;

- aux pouvoirs de sanction reconnus au conseil de prévention et de lutte contre le dopage à l'encontre des non licenciés participant à ces compétitions ou manifestations (article L. 3634-2).

Certaines de ces mesures de coordination avaient été prévues par la loi du 6 juillet 2000, qui avait procédé, dans la loi du 23 mars 1999, aux aménagements nécessaires. Les 1°, 2°, 5° et 10° du paragraphe I n'ont alors qu'à transposer ces modifications dans les articles du code correspondants.

D'autres mesures de coordination avaient été omises par la loi, et sont opérées directement dans le code par les 3° et 4° du paragraphe I.

Il convient de rappeler que la mise en œuvre du régime d'autorisation nécessite la parution, toujours attendue, d'un décret fixant les dispositions obligatoires du contrat que doivent conclure la fédération délégataire et l'organisateur privé.

Tant que ce décret ne sera pas paru, le régime de l'autorisation ne sera pas applicable dans les conditions prévues par la loi, et sera donc juridiquement fragilisé. Si certains organisateurs privés de compétitions sportives en tiraient argument pour s'estimer dispensés de la solliciter ou de l'obtenir, le champ d'application du dispositif de lutte contre le dopage pourrait s'en trouver compromis.

Votre rapporteur souhaite donc rappeler au gouvernement la nécessité d'une publication rapide du décret d'application prévu à l'article 18 de la loi du 16 juillet 1984 modifiée.

- l'intégration, dans le livre VI du code, des retouches apportées à la loi du 23 mars 1999 par la loi du 6 juillet 2000 précitée.

Cette loi a modifié sur plusieurs points le dispositif de lutte contre le dopage :

- l'article 59 procède à un réaménagement des délais dont disposent, respectivement, l'organe disciplinaire de première instance des fédérations, et l'instance d'appel, pour prendre des décisions disciplinaires dans les cas de dopage. Le délai dont dispose la première instance a été ramené de 3 mois à dix semaines, de façon à permettre à l'instance d'appel de disposer d'un délai suffisant sans remettre en cause le délai total de 4 mois ;

- l'article 60, I précise -ce qui n'était d'ailleurs pas indispensable- que le conseil de prévention et de lutte contre le dopage a la possibilité d'assortir les sanctions qu'il prononce du « bénéfice d'un sursis qui ne peut être supérieur à trois années » ;

- l'article 60, II porte de 8 jours à 1 mois le délai dont dispose le conseil de prévention et de lutte contre le dopage pour se saisir des décisions prononcées par les fédérations.

Enfin, la loi du 6 juillet 2000 a prévu l'application à Mayotte, entre autres textes relatifs au sport, de la loi du 23 mars 1999.

Ces différents aménagements ont été insérés dans la loi du 23 mars 1999 relative à la protection de la santé du sportif et à la lutte contre le dopage, alors en cours de codification dans le livre VI du code.

Les alinéas 6°, 9°, 11° et 12° du paragraphe I transposent ces modifications dans les articles correspondants du code :

- L. 3634-1 (rééquilibrage des délais dont disposent les instances disciplinantes des fédérations) ;

- L. 3634-2, premier alinéa (possibilité pour le CPLD d'assortir ses sanctions d'un sursis) ;

- L. 3634-2, quatrième alinéa (allongement des délais de saisine du CPLD) ;

- L. 3817-1 (application à Mayotte du dispositif de lutte contre le dopage).

b) L'intégration, dans le livre VI du code de la santé publique, d'une disposition de la loi du 16 juillet 1984 modifiée.

La loi du 28 décembre 1999 a intégré, dans la loi du 16 juillet 1984, un article 19-I-A qui prévoit que, en cas d'absence de fédération délégataire dans une discipline donnée, les compétences normalement dévolues à ces dernières peuvent être confiées à des commissions spécialisées mises en place par le comité national olympique et sportif français.

Le deuxième alinéa de l'article 19-I-A assimile, pour l'application de la législation antidopage, les manifestations organisées ou agréées par ces dernières à celles qu'organisent ou agréent les fédérations.

L'alinéa 8° du paragraphe I propose de compléter l'article L. 3634-1 du code par un alinéa qui reprend le texte du second alinéa de l'article 19-1-A.

Cette disposition, contrairement aux précédentes, ne répond pas au souci de procéder à des coordinations rendues nécessaires par l'adoption d'une loi postérieure à la codification de la loi du 23 mars 1999. Elle témoigne plutôt de la volonté contestable de compléter le code par l'adjonction d'une disposition relative au champ d'application de la législation anti-dopage qui est cependant plus à sa place au sein de l'article 19-I-A relatif aux commissions spécialisées.

Votre rapporteur n'est pas convaincu du bien fondé de cette démarche :

- cette insertion paraît inutile ;

- l'insertion de cette disposition à la fin de l'article L. 3634-1, relatif à la procédure disciplinaire des fédérations agréées, lui paraît paradoxale, s'agissant d'un alinéa relatif à des commissions spécialisées mises en place précisément dans des disciplines caractérisées par l'absence de fédération ;

- contrairement à toutes les règles en usage en matière de codification, l'insertion de cet alinéa dans le code n'est pas accompagnée de son abrogation dans le texte initial, témoignant peut-être d'un certain embarras à l'idée de

démembrer le dispositif, qui a sa cohérence, de l'article 19-I-A de la loi de 1984.

Pour ces raisons, votre rapporteur vous proposera de supprimer le 8° du paragraphe I ;

2) Le paragraphe II de l'article regroupe des mesures de coordination ou de conséquence avec les dispositions codifiées.

Le **premier alinéa** est consacré à l'abrogation de dispositions codifiées.

Ces abrogations portent sur :

- *l'article 10 de la loi n° 99-1124 du 28 décembre 1999 portant diverses mesures relatives à l'organisation d'activités physiques et sportives*

Cet article modifiait deux articles de la loi du 23 mars 1999 pour donner au conseil de prévention et de lutte contre le dopage (CPLD) la capacité de pouvoir se saisir, en vue de les réformer, de l'ensemble des décisions prises par les fédérations, et non des seules sanctions, comme cela était initialement prévu.

L'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 qui a codifié cette loi avait omis de prendre en compte ces trois modifications dans la rédaction des articles L. 3612-1 et L. 3634-2 (3°), mais un erratum, en date du 6 septembre 2000, est venu rectifier cette erreur matérielle.

Dans la mesure où la commission supérieure de codification considère « qu'en abrogeant une loi, on abroge par là même les textes qui l'ont modifiée... », on peut juger **superflue cette mesure spécifique d'abrogation de l'article 10**. Votre commission vous proposera donc de supprimer cette référence à l'article 10 de la loi du 28 décembre 1999, déjà intégré dans le texte codifié.

- *les articles 58, 59 et 60 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000*

Les dispositions de ces articles, qui modifient le texte de la loi du 23 mars 1999, sont insérées dans le code par le paragraphe I. On rappellera brièvement ici qu'ils concernent respectivement la réforme du régime de l'autorisation des manifestations sportives (article 58), le réaménagement des délais dont disposent les organes disciplinaires des fédérations (article 59), le sursis dont le CPLD peut assortir ses sanctions et l'allongement du délai de son autosaisine (article 60).

Votre commission estime que, pour des raisons de cohérence juridique, il serait préférable d'ajouter ces articles à la liste des textes abrogés

par l'ordonnance de codification, plutôt que de faire figurer leur abrogation dans la loi de modernisation sociale.

Elle vous proposera donc d'adopter un **amendement** proposant d'ajouter les articles 58, 59 et 60 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 à la liste des textes énumérés par l'article 4 paragraphe II de l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000.

Le **second alinéa** procède, dans le deuxième alinéa de l'article 19-1-A déjà évoqué plus haut (application du dispositif anti-dopage aux manifestations organisées ou autorisées par les commissions spécialisées), à une mesure de coordination tendant à substituer à une référence à la loi du 23 mars 1999 la référence correspondante du code de la santé publique.

Cette disposition est inutile, puisque ce remplacement a déjà été opéré par la mesure générale prise par l'article 3 de l'ordonnance du 15 juin 2000 et votre commission vous proposera, en conséquence, de la **supprimer**.

II. Position de la commission

Les mesures de coordination contenues dans cet article n'appellent pas d'opposition de principe, mais quelques réaménagements d'ordre technique.

Il va de soi que la position que prendra le Sénat sur cet article ne vaudra pas approbation de l'ensemble du code de la santé publique. Celle-ci devra faire l'objet d'un projet de loi distinct.

A l'occasion de l'examen de cet article, qui accuse certaines lacunes et certaines faiblesses du processus de codification du dispositif antidopage, votre rapporteur souhaite en outre inviter le gouvernement à se montrer, à l'avenir, plus exigeant et plus vigilant :

1. Dans la coordination des services concernés par le processus de codification.

Il est en effet particulièrement regrettable que l'ordonnance de codification du 15 juin 2000 ait été promulguée au moment où était en discussion devant le Parlement un projet de loi –la future loi du 6 juillet 2000– qui prévoyait de modifier plusieurs dispositions d'une loi qu'il avait codifiée.

Les inconvénients qui en résultent sont doubles :

- le code publié par l'ordonnance du 15 juin 2000 était voué à être périmé dès la promulgation de la loi du 6 juillet 2000, trois semaines plus tard ;

- la loi du 6 juillet 2000 comportait des dispositions modifiant la loi du 23 mars 1999, qui était abrogée lors de sa promulgation.

2. dans le processus de codification lui-même.

Le texte codifié promulgué le 15 juin 2000 omettait de prendre en compte la modification apportée par l'article 10 de la loi du 28 décembre 1999 (compétence du CPLD pour connaître de l'ensemble des décisions disciplinaires et non des seules sanctions prises par les fédérations). Cette lacune a dû faire l'objet d'un erratum publié le 6 septembre 2000.

Au bénéfice de ces observations, votre commission a adopté à cet article **deux amendements** tendant respectivement à :

- supprimer le 8° du paragraphe I qui insère inutilement dans le code une disposition relative aux commissions spécialisées qui figure déjà dans l'article 19-I-1 de la loi du 16 juillet 1984 ;

- proposer une nouvelle rédaction du paragraphe II ajoutant les articles 58, 59 et 60 de la loi 2000-627 du 6 juillet 2000 à la liste des textes abrogés par l'article 4, paragraphe II de l'ordonnance du 15 juin 2000.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, votre commission a émis un **avis favorable à l'adoption du présent article.**

TITRE II

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

CHAPITRE II

Développement de la formation professionnelle

Section 1

Validation des acquis de l'expérience

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a d'abord modifié l'intitulé de la Section I du Chapitre II en supprimant le mot « professionnelle ».

Cette initiative gouvernementale résulte de la déclaration liminaire de Mme la secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation

professionnelle : « *il s'agit de permettre à tous ceux qui le souhaitent d'obtenir directement, ou après un complément de formation, un diplôme ou un titre correspondant au savoir et au savoir-faire acquis à travers l'expérience, soit d'un travail rémunéré, soit d'une activité bénévole...* », celle-ci ajoutant que cette réforme était très attendue par le milieu associatif et était tout particulièrement importante pour les femmes.

Article 40
(article 900-1 du code du travail)

Le droit à la validation des acquis de l'expérience

I. Commentaire du texte du projet de loi

L'article 40 pose le principe selon lequel tout actif bénéficie d'un droit à la reconnaissance de son expérience professionnelle par la validation de ses acquis.

Cet article complète en conséquence l'article L. 900-1 du code du travail par un alinéa posant le principe d'un droit à faire reconnaître l'expérience acquise au cours de la vie active afin d'obtenir un diplôme ou un titre.

Les modalités de cette reconnaissance, dans le projet de loi initial, font référence à la loi du 16 juillet 1971 sur l'enseignement technologique et à la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

L'affirmation d'un tel principe n'est pas nouvelle puisque le **décret du 23 août 1985** a précisé les conditions de validation des études, expériences professionnelles ou acquis personnels permettant aux intéressés d'accéder à divers niveaux de l'enseignement supérieur : ce décret autorise la validation des actions de formation, de l'expérience professionnelle acquise au cours d'une activité salariée ou non, d'un stage ainsi que les connaissances et aptitudes acquises hors de tout système de formation.

Le système de validation mis en place en 1985 tend ainsi à reconnaître à un candidat la capacité d'accéder directement à une formation conduisant à la délivrance d'un diplôme ou d'un titre, ou à faire acte de candidature à un concours d'entrée d'un établissement d'enseignement supérieur.

Par ailleurs, et plus récemment, la **loi du 20 juillet 1992** relative à la validation des acquis professionnels pour la délivrance de diplôme et portant

diverses dispositions relatives à l'éducation nationale, a créé un régime de validation des acquis professionnels en vue de la délivrance d'une partie d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou d'une partie d'un titre ou diplôme de l'enseignement technologique.

En dépit de l'adoption de ces deux dispositifs spécifiques, le quasi monopole de l'éducation nationale en matière d'acquisition des connaissances a perduré et ces deux formules ont été peu utilisées, notamment en raison des conditions strictes posées pour l'obtention de titres ou de diplômes : en effet, dans ce système, la validation des acquis n'est ouverte qu'au terme de cinq années d'activité professionnelle et n'est que partielle, puisqu'elle maintient la nécessité d'une formation minimum au sein du système éducatif.

Afin de prolonger et d'amplifier ces deux dispositifs, l'article 40 affirme d'abord un droit à la validation des acquis qui constitue, à lui seul, un élément de la formation professionnelle et de l'éducation permanente, telles que celles-ci sont définies à l'article L. 900-1 du code du travail.

Au terme de l'article 40, la validation des acquis n'est désormais plus limitée à l'acquisition d'une partie des titres ou des diplômes, et la formule mise en place par la loi de 1992 est étendue à l'ensemble des titres et diplômes à finalité professionnelle.

Dans cette nouvelle approche, la validation des acquis fait référence à la seule « *expérience* », sans que celle-ci soit autrement précisée.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle rédaction de l'article 40 tendant à préciser que toute personne engagée dans la vie active est en droit de faire *valider les acquis de son expérience* (au lieu de « *reconnaître son expérience* ») en vue de l'acquisition d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou *d'une qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle enregistrés dans le répertoire national des certifications professionnelles visé à l'article L. 335-6 du code de l'éducation.*

Les conditions de la reconnaissance de l'expérience ne sont plus renvoyées aux articles correspondants de la loi de 1971 sur l'enseignement technologique et de la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur, et les diplômes, titres à finalité professionnelle et qualifications, doivent être enregistrés dans un répertoire national de certifications visé à l'article L. 335-6 du code de l'éducation.

On rappellera pour mémoire que ce dernier article, codifiant l'article 8, alinéas 7 à 9 de la loi du 16 juillet 1971 dispose que les titres ou diplômes de

l'enseignement technologique peuvent mentionner que leurs titulaires ont bénéficié d'une actualisation de leurs connaissances, que ces titres ou diplômes sont inscrits sur une liste d'homologation et que ceux qui sanctionnent une formation professionnelle dispensée hors des établissements contrôlés par l'éducation nationale sont inscrits sur ladite liste d'homologation.

III. La position de la commission

Comme elle l'a indiqué longuement dans l'exposé général de son rapport pour avis, et sous réserve de ses observations relatives à certains risques de dérive de la formule, votre commission ne peut qu'être favorable à un développement contrôlé de la validation des acquis de l'expérience, qui sera vraisemblablement, dans la réalité, principalement professionnelle.

Sous réserve d'un amendement tendant à privilégier la prise en compte des acquis professionnels, par rapport à celle de l'expérience susceptible de résulter d'activités de nature personnelle, associative ou bénévole, elle a donné **un avis favorable à l'adoption de cet article.**

Article 41

(articles L. 335-5 et L. 335-6 du code de l'éducation)

La validation des acquis en vue de l'acquisition de diplômes ou titres à finalité professionnelle et le répertoire national des certifications professionnelles

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article tend à modifier le régime de validation des acquis professionnels, qui est actuellement défini par l'article 8 de la loi du 16 juillet 1971 sur l'enseignement technologique, pour appliquer aux diplômes et titres à finalité professionnelle le principe annoncé par l'article 40 du projet de loi.

Il insère ensuite un nouvel article 8-1 portant création d'un répertoire national des certifications professionnelles et prévoit des dispositions transitoires concernant les titres et diplômes précédemment soumis au régime de l'homologation.

1. L'élargissement du droit à la validation des acquis de l'expérience

On rappellera que l'article 8 de la loi de 1971 précitée organisait un système de validation des acquis professionnels permettant d'obtenir une partie

d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle : cette possibilité a été ouverte à la suite d'une modification résultant de l'article 2 de la loi du 20 juillet 1992 citée précédemment.

Ce dispositif était plus ambitieux que celui prévu par le décret du 23 août 1985, puisque la validation allait au-delà de la simple reconnaissance du niveau de l'intéressé, qui était dispensé de certaines des épreuves obligatoires en vue de l'acquisition d'un diplôme, et conférait à la validation des acquis la même valeur que la réussite aux épreuves.

Il reste que ce dispositif était strictement encadré puisque seuls les diplômes étaient concernés, à l'exclusion des titres, que la validation des acquis supposait au moins cinq ans d'activité professionnelle, et que cette validation des acquis ne pouvait être que partielle.

Le **paragraphe I** de l'article 8 modifié par l'article 41 du projet de loi se propose en conséquence d'élargir ce droit à la validation des acquis de l'expérience.

- Au terme de ses deux premiers alinéas, la validation des acquis est désormais une voie d'acquisition à part entière de tout ou partie d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle à l'instar des filières scolaire, universitaire, de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue.

- Pour sa part, le troisième alinéa définit les conditions d'ouverture du droit à la validation des acquis :

- alors que la durée minimale d'exercice d'une activité était de cinq ans, celle-ci se trouve réduite à trois ans ;

- afin d'introduire plus de souplesse dans le dispositif, il n'est pas précisé que l'activité doit être continue, ce qui correspond aux dispositions du décret d'application du 27 mars 1993 relatif à la validation d'acquis professionnels pour la délivrance de diplômes nationaux de l'enseignement supérieur, qui permettait également de prendre en compte le caractère discontinu de l'activité ;

- il est indiqué que cette activité peut être rémunérée ou bénévole, ce qui permet d'élargir le champ de la validation aux expériences tirées de l'exercice d'activités associatives ou syndicales ;

- il doit exister un rapport direct entre l'expérience acquise et le contenu du diplôme ou du titre pour les expériences professionnelles susceptibles d'être validées ;

- il est précisé que les compétences acquises ne peuvent être que professionnelles, alors que le décret de 1985 précité, qui concernait les seuls diplômes de l'enseignement supérieur, laissait au jury la faculté de valider des compétences autres que professionnelles, cette restriction conduisant notamment à écarter la validation d'expériences acquises lors de stages intégrés dans la préparation d'un diplôme en formation initiale. Il convient de rappeler que l'article 40 du projet ne vise que la seule « *expérience* » ;

- Les quatrième et cinquième alinéas précisent le rôle et la constitution des jurys :

- le jury peut accorder la validation à titre partiel ou total ou la refuser, et exerce un rôle de conseil en indiquant éventuellement, selon des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les connaissances et les aptitudes devant faire l'objet de contrôles complémentaires en cas de validation partielle ;

- un décret en Conseil d'Etat fixera les règles de constitution du jury, alors que les dispositions en vigueur prévoyaient une représentation majoritaire des enseignants ou enseignants-chercheurs dans le jury et la présence de professionnels, ainsi que les conditions de dérogation éventuelle au principe de la validation des acquis de l'expérience compte tenu de la nature des diplômes ou titres en cause ou des conditions d'exercice des professions auxquelles ils permettent d'accéder : cette dernière disposition vise notamment les professions réglementées.

- Le **paragraphe II** de l'article 8 modifié par l'article 41 du projet de loi autorise les jurys délivrant des diplômes ou titres à finalité professionnelle, comme les jurys délivrant des diplômes de l'enseignement supérieur, en vertu de l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, de dispenser un candidat des titres ou diplômes requis pour le préparer, en prenant en compte les acquis de son expérience professionnelle.

2. Une meilleure identification des certifications professionnelles

L'article 41 tend ensuite à introduire un article 8-1 dans la loi d'orientation du 16 juillet 1971 sur l'enseignement technologique afin d'améliorer l'identification des certifications professionnelles : on dénombre aujourd'hui en effet environ 1 700 diplômes ou titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat, près de 400 certificats de qualification de branches et plus de 900 titres privés homologués par l'Etat.

Le nouvel article 8-1 a ainsi pour objet, d'une part, de préciser les conditions de création des diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés par l'Etat, et d'autre part, de définir les modalités de mise en place et de fonctionnement du nouveau répertoire national des certifications professionnelles.

- **Le paragraphe I** tend d'abord à clarifier les conditions de création des diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'Etat.

Cette création résulte d'arrêté pris par les ministres compétents et s'accompagnera désormais d'une consultation obligatoire et préalable des partenaires sociaux, ce qui confirme d'ailleurs une pratique déjà observée par chaque ministère concerné (éducation nationale, emploi et solidarité, agriculture, jeunesse et sports).

La nouvelle rédaction permet en outre la création d'instances consultatives plus larges débordant le champ de compétences de chaque ministère pour les diplômes et titres relevant de plusieurs départements ministériels et s'inscrit donc dans le mouvement actuel de rapprochement des commissions consultatives professionnelles.

- **Le paragraphe II** prévoit la création d'un répertoire national des certifications professionnelles ainsi que celle d'une commission nationale de la certification professionnelle dont la vocation est de gérer ce répertoire.

L'inscription dans ce répertoire des certifications remplace le système d'homologation qui était défini par l'ancien article 8 de la loi du 16 juillet 1971 et par le décret du 8 janvier 1992 relatif à l'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique.

On rappellera que l'ancien système d'homologation avait pour objet d'assurer l'adaptation des certifications aux besoins des entreprises et que celui-ci s'est progressivement orienté vers une sorte de labellisation des certifications et des organismes de formation correspondant.

- Le premier alinéa autorise la création du répertoire national des certifications professionnelles destiné à améliorer la lisibilité de celles-ci et à assurer leur adaptation au marché de l'emploi.

- Le deuxième alinéa précise la forme et le contenu du répertoire et prévoit le classement des diplômes et titres par domaines d'activité.

Pour les certifications délivrées au nom de l'Etat, l'inscription est de droit dans le répertoire alors que, dans le régime actuel, l'inscription sur la liste d'homologation n'était de droit que pour les diplômes et titres délivrés par les ministres chargés de l'éducation nationale et de l'agriculture.

Les autres titres et diplômes pourront être enregistrés après avis de la commission de certification selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

On remarquera, comme il sera vu plus loin, lors de l'examen de l'article 43 du projet de loi, que l'inscription dans le répertoire est une condition nécessaire pour qu'une formation puisse être dispensée dans le cadre de l'apprentissage.

Les reconnaissances de qualification délivrées par les branches professionnelles ou les certificats de qualification paritaires, relevant du domaine interprofessionnel, peuvent être enregistrées dans le répertoire selon les mêmes modalités : l'inscription de ces derniers devrait permettre d'améliorer leur identification et leur complémentarité.

- Les troisième et quatrième alinéas ont pour objet de créer une commission nationale de la certification professionnelle, placée auprès du Premier ministre et de préciser ses attributions.

Cette commission est notamment chargée d'établir, d'actualiser et de gérer le répertoire des certifications, de veiller à l'adaptation des diplômes et titres à l'évolution des qualifications et de l'emploi, de signaler par des recommandations l'obsolescence de certaines certifications et les correspondances entre certifications répertoriées ainsi qu'entre ces dernières et d'autres certifications, notamment européennes.

Ces attributions et la composition de la commission seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

- **Le dernier paragraphe** de l'article 41 du projet de loi organise enfin un régime transitoire pour les diplômes et titres homologués à la date de la promulgation de la présente loi : ces derniers seront inscrits de droit dans le répertoire national des certifications de professionnels pour leur durée restante de validité, c'est-à-dire trois ans au plus.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article modifié d'abord par un amendement de codification présenté par le gouvernement afin d'inscrire la validation des acquis dans le nouveau code de l'éducation.

Cet amendement a été sous-amendé par la commission qui a tenu à préciser en cas de validation partielle par le jury que celui n'a pas seulement la faculté, mais aussi le devoir d'indiquer la nature des connaissances et aptitudes devant faire l'objet d'un contrôle complémentaire.

Il a été enfin sous-amendé, à l'initiative de Mme Hélène Mignon, au nom de la délégation aux droits des femmes, pour assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les jurys de validation des acquis.

III. La position de la commission

Sans reprendre les observations formulées plus haut, votre commission proposera trois amendements qui répondent aux principales réserves exprimées.

- S'agissant de la **durée requise pour la validation des acquis**, elle estime que la durée minimale de trois ans retenue par le gouvernement est sensiblement trop courte et devrait au moins être portée à cinq ans, ce qui correspond au droit actuellement en vigueur pour la validation des acquis professionnels.

Comme il a été indiqué, cette durée de trois ans résulte d'un arbitrage interministériel où s'opposaient les partisans du maintien du statu quo (l'éducation nationale ?) et les tenants d'une expérience annuelle (la jeunesse et les sports) qui ont finalement abouti à une formule intermédiaire.

Cette durée de cinq ans a par ailleurs été jugée beaucoup trop courte par certains des interlocuteurs rencontrés par le rapporteur de votre commission, notamment les représentants des chambres des métiers qui réclamaient une expérience d'au moins six ans.

Votre commission estime donc souhaitable de maintenir l'actuelle durée de cinq ans, d'autant que l'expérience prise en compte peut désormais viser des activités autres que professionnelles qui seront nécessairement plus délicates à décompter, et que celle-ci ne saurait être sensiblement inférieure à la période nécessaire pour obtenir un diplôme en formation initiale. On ajoutera que le contrat des emplois jeunes, qui semblent susceptibles de bénéficier largement de la nouvelle validation des acquis de l'expérience, est également de cinq ans.

- S'agissant de la **nature de l'expérience** pouvant être prise en compte, votre commission proposera un amendement rédactionnel tendant à distinguer clairement les activités professionnelles qui font l'objet d'une rémunération, ou personnelles exercées à titre bénévole, qui sont susceptibles de faire l'objet d'une validation.

- S'agissant de **l'enregistrement au répertoire national des certifications professionnelles** des qualifications figurant déjà sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle, votre commission estime qu'il n'y a pas lieu de les soumettre à un avis de la nouvelle commission nationale de la certification professionnelle, ce qui n'aurait pour conséquence que de retarder leur homologation et surtout de porter atteinte au principe du paritarisme et à l'effort d'innovation des partenaires sociaux en ce domaine. L'expérience montre que ces certificats de qualification paritaires relevant du domaine interprofessionnel ont fait la preuve

de leur efficacité et de leur utilité, comme en témoigne l'exemple de la métallurgie, et qu'une homologation supplémentaire n'ajouterait rien à leur sérieux et à leur crédibilité.

Sous réserve de l'adoption de ces trois amendements, la commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article.**

Article 42

(articles L. 611-4, L. 613-1, L. 613-3, L. 613-4, L. 613-5
et L. 613-6 du code de l'éducation)

La validation des acquis en vue de l'acquisition d'un diplôme ou titre de l'enseignement supérieur

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article, en modifiant la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, tend à appliquer le principe de la validation des acquis de l'expérience professionnelle, affirmé à l'article 40 du projet de loi, aux titres et diplômes de l'enseignement supérieur et à l'étendre à la validation des études supérieures effectuées à l'étranger.

Il y insère notamment un article 17-1 regroupant les dispositions relatives à la validation en vue de l'acquisition d'un titre ou diplôme et modifie en conséquence les dispositions en vigueur des articles 5 et 17 de la loi de 1984.

- **Le paragraphe I** relatif à cet article 5 tend à modifier le champ, la nature et la portée de la validation.

Le champ de la validation est ainsi élargi puisqu'il vise désormais les acquis de l'expérience obtenus dans la vie active ainsi que les études supérieures accomplies en France et à l'étranger.

La validation concerne les diplômes mais aussi les titres d'enseignement et peut désormais se traduire par la délivrance de tout ou partie du diplôme ou du titre. A l'instar des titres et diplômes visés à l'article 41, la reconnaissance à part entière des acquis antérieurs pour l'obtention d'une qualification se substitue à l'ancien système de dispense des épreuves.

- **Le paragraphe II** a un caractère de coordination et modifie la rédaction de l'article 17 de la loi du 26 janvier 1984 ; il pose le principe que les diplômes et titres de l'enseignement supérieur ne peuvent être délivrés qu'au vu

des résultats du contrôle des connaissances et des aptitudes, à l'exception des cas de validation qui sont fixées dans le nouvel article 17-1 créé par le paragraphe III.

- **Le paragraphe III** introduit un article 17-1 dans la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur :

- le premier alinéa précise les conditions de dépôt des demandes de validation et s'inspire de celles prévues à l'article 41 du projet de loi pour les diplômes et titres à finalité professionnelle de l'enseignement technologique : réduction de la durée d'activité de cinq à trois ans, procédure de validation étendue aux titres en sus des diplômes, droit à validation totale.

- le deuxième alinéa autorise un candidat à demander la validation d'études supérieures, notamment à l'étranger ;

- les troisième et quatrième alinéas déterminent les règles de composition du jury ainsi que son rôle en s'inspirant des dispositions de l'article 15 de la loi de 1984 : celles-ci tendent à garantir l'autonomie universitaire en assurant une représentation majoritaire des enseignants-chercheurs et une appréciation rigoureuse de la qualité des acquis professionnels par des personnalités compétentes.

Le jury a le pouvoir de refuser la validation, ou de l'accorder à titre total ou partiel et se prononce, le cas échéant, sur la nature des connaissances et aptitudes devant faire l'objet d'un contrôle complémentaire ;

- le cinquième alinéa précise enfin que la validation a la même valeur que la réussite aux épreuves auxquelles elle se substitue.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté cet article modifié par un amendement de codification ayant pour objet d'inclure la validation des acquis dans le nouveau code de l'éducation pour ce qui concerne l'enseignement supérieur.

Cet amendement a été sous-amendé à l'initiative de Mme Hélène Mignon, au nom de la délégation aux droits des femmes, pour assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les jurys de validation des acquis.

Il a été enfin sous-amendé par la commission qui a précisé que le jury avait l'obligation de préciser la nature des connaissances et aptitudes devant faire l'objet d'un contrôle complémentaire.

III. La position de la commission

Par homothétie, votre commission proposera à cet article deux amendements qui ont déjà été exposés à l'article 41, et qui seront transposés à la validation des acquis en vue de l'acquisition d'un diplôme ou titre de l'enseignement supérieur.

Elle suggérera ainsi, pour les raisons précédemment évoquées, de porter de trois à cinq ans la durée minimale de l'expérience pouvant justifier une validation des acquis -celle-ci étant d'autant plus justifiée par la longueur des études supérieures permettant d'obtenir un titre ou un diplôme universitaire- et de distinguer clairement les activités professionnelles rémunérées, et les activités personnelles exercées à titre bénévole, qui sont susceptibles de faire l'objet d'une validation.

Sous réserve de ces observations, et de ces amendements, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 bis (nouveau)
(article L. 124-21 du code du travail)

L'assimilation des bilans de compétences et des actions de validation des acquis de l'expérience à des « missions » pour les salariés intérimaires

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a inséré dans le projet de loi un article 42 bis (nouveau) tendant à inscrire la validation des acquis dans le cadre du plan de formation des entreprises afin que les salariés intérimaires puissent, eux aussi, en bénéficier.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 ter(nouveau)
(article L. 124-21-1 (nouveau) du code du travail)

L'extension de la définition des missions des salariés intérimaires à certaines actions prévues par la négociation collective

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de sa commission, et avec l'accord du gouvernement, l'Assemblée nationale a souhaité préciser que les périodes passées par les salariés temporaires des entreprises de travail temporaire, pour des actions liées à leur activité professionnelle, dans les conditions prévues par voie de convention ou d'accord collectif étendu, soient également assimilées à des missions au sens du chapitre IV, du titre II du Livre premier du code du travail.

Cette initiative consacre au plan législatif l'accord de branche signé le 20 octobre 2000 par l'ensemble des partenaires sociaux du travail temporaire, qui ont souhaité que les actions permettant l'amélioration de l'employabilité des intérimaires, et financées par le fonds professionnel de l'emploi, soient intégrées dans le code du travail.

L'article 42 ter devrait ainsi permettre aux entreprises de travail temporaire de servir de base à la relation établie entre l'entreprise et le salariés intérimaire pendant le déroulement de telles actions.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 quater (nouveau)
(article L. 900-2 du code du travail)

L'inscription de la validation des acquis de l'expérience dans le champ des actions de formation professionnelle continue

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a adopté cet article nouveau visant à inscrire la validation de l'expérience dans le champ des actions de la formation professionnelle continue définie à l'article L. 900-2 du code du travail.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 quinquies (nouveau)
(article L. 900-4-2 (nouveau) du code du travail)

La confidentialité applicable aux actions de validation des acquis de l'expérience

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de sa commission, l'Assemblée nationale a précisé que les règles de confidentialité des opérations entrant dans le cadre d'une démarche de validation des acquis doivent être les mêmes que celles qui sont requises pour l'établissement d'un bilan de compétences.

En complétant l'article L. 900-4-1 du code du travail, cet article nouveau a donc pour objet de renforcer la protection des droits et libertés du salarié candidat à la validation des acquis, qu'il s'agisse du consentement de l'intéressé, du lien direct entre l'objet de la validation et les informations qui lui sont demandées, du secret auquel sont tenus les dépositaires de ces informations et de la faculté pour le salarié de refuser de consentir à une action de validation sans que ce refus puisse être considéré comme une faute ou un motif de licenciement.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 sexies (nouveau)
(article L. 933-2 du code du travail)

**L'extension des domaines visés par l'obligation quinquennale de négocier
sur la formation professionnelle dans les branches
à la validation des acquis de l'expérience**

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a adopté cet article nouveau qui tend à intégrer la validation des acquis, comme la formation professionnelle, dans l'obligation d'une négociation quinquennale de branche.

On rappellera que l'article L. 933-2 du code du travail prévoit pour les organisations liées par une convention de branche, ou par un accord professionnel, une négociation au moins tous les cinq ans pour négocier sur les priorités, les objectifs et les moyens de la formation professionnelle des salariés : selon l'ajout inséré par le nouvel article 42 sexies, la négociation porterait donc sur la reconnaissance des qualifications acquises du fait d'actions de formation « *ou de la validation des acquis de l'expérience* ».

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 septies (nouveau)
(article L. 951-1 du code du travail)

**La prise en compte des dépenses concourant à la validation des acquis
de l'expérience dans l'obligation légale de financement de la formation**

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative de M. Gérard Lindeberg, soutenue par la commission et acceptée par le gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un article 42 septies nouveau tendant à intégrer le financement des actions de validation de l'expérience professionnelle de leurs salariés, dans l'obligation légale de financement de la formation continue incombant aux entreprises employant dix salariés ou plus.

Il complète en conséquence l'article L. 951-1 du code du travail relatif à la participation des employeurs occupant au minimum dix salariés au développement de la formation professionnelle continue, introduit par la loi du 31 décembre 1991.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 42 octies (nouveau)
(article 991-1 du code du travail)

Le contrôle administratif et financier de l'Etat sur les organismes assistant les candidats à une validation des acquis de l'expérience

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A l'initiative du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a introduit un article 42 octies nouveau tendant à inclure la validation des acquis de l'expérience dans le champ du contrôle administratif et financier de l'Etat, comme c'est déjà le cas pour la formation professionnelle.

Cet article modifie en conséquence le troisième alinéa de l'article L. 991-1 du code du travail résultant de la loi du 4 juillet 1990 sur le contrôle de la formation professionnelle continue et précise que l'Etat exercera également un contrôle financier sur les activités conduites en matière de formation professionnelle par les organismes chargés de réaliser les bilans de compétences *ou d'assister des candidats dans leur demande de validation des acquis de l'expérience*.

II. La position de la commission

Tout en étant favorable à un nécessaire renforcement du contrôle de l'Etat sur les activités conduites en matière de formation professionnelle, dont les insuffisances ont été récemment dénoncées par la Cour des comptes, votre commission tient à rappeler que le développement prévisible des demandes de validation des acquis conduira nécessairement les organismes concernés, et d'abord le service public de l'éducation, à répondre à cette augmentation de la demande qu'il s'agisse de l'accueil des candidats, de leur information et surtout de leur accompagnement jusqu'au passage devant le jury de validation.

Toutefois, on peut observer que des organismes privés démarchent déjà les candidats potentiels pour leur proposer des accompagnements, voire leur fournir des dossiers de candidature « clés en mains ».

Afin de prévenir les risques de l'apparition d'un marché privé de la validation, votre commission proposera un amendement tendant à préciser que les organismes chargés d'assister les candidats dans leur demande de validation de l'expérience devront faire l'objet d'une accréditation spécifique des ministères compétents, ce qui permettrait de renforcer le contrôle de l'Etat et de prévenir la prolifération d'organismes les plus divers susceptibles de détourner le système de validation de sa finalité.

Sous réserve de ces observations, et de cet amendement, votre commission a donné un **avis favorable à l'adoption de cet article.**

Article 42 nonies (nouveau)
(article L. 992-8 du code du travail)

L'autorisation d'absence pour les salariés appelés à participer à des jurys de validation des acquis de l'expérience

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a introduit par cet article nouveau la possibilité pour les salariés de siéger dans les jurys de validation des acquis, comme il est de règle pour les jurys d'examen où les salariés bénéficient d'une autorisation d'absence spécifique.

Cet article complète en conséquence l'article L. 992-8 du code du travail, résultant de la loi du 17 juillet 1978, en précisant que l'employeur est tenu d'accorder au salarié concerné le temps nécessaire pour siéger dans un organisme appelé à traiter des problèmes d'emploi et de formation, ou pour participer à un jury d'examen *ou de validation des acquis*.

II. La position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article.**

Article additionnel après l'article 42 nonies (nouveau)

**La nécessité d'une expérimentation générale
du nouveau dispositif de validation**

En raison des incertitudes subsistantes quant au champ d'application du nouveau dispositif de validation des acquis de l'expérience, aux conséquences qui sont susceptibles d'en résulter pour les formations initiales, aux perspectives d'émergence d'un marché privé de la validation des acquis, aux atteintes susceptibles d'être apportées au caractère national des diplômes mais aussi à la compétence des partenaires sociaux en matière de création de certifications, bref, compte tenu des risques de dérives d'un dispositif dont le principe est pourtant séduisant, votre commission considère que le nouveau système de validation des acquis de l'expérience doit faire l'objet d'une expérimentation en grandeur nature pendant une durée de cinq ans.

Avant le terme de ce délai, le gouvernement devra déposer devant le Conseil économique et social et sur le bureau des assemblées un bilan d'application détaillé du nouveau dispositif afin de permettre au Parlement de le pérenniser, ou de le modifier, en fonction des résultats enregistrés.

Votre commission vous demande en conséquence **d'adopter cet article additionnel.**

Section 2

Financement de l'apprentissage

Article 43

(article L. 115-1 du code du travail)

Coordination

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article de coordination tend à modifier la rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 115-1 du code du travail qui fixe les principes et les objectifs de l'apprentissage.

Le texte proposé précise que la qualification professionnelle sera sanctionnée par la délivrance d'un titre ou diplôme enregistré au répertoire national créé par l'article 41 du projet de loi.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article modifié par un amendement de codification présenté par le gouvernement et tirant la conséquence de la promulgation du nouveau code de l'éducation : la référence à l'article 8 de la loi du 16 juillet 1971 d'orientation sur l'enseignement technologique est ainsi remplacée par celle aux articles L 335-5 et L. 335-5 et 6 du code de l'éducation, la disposition visée dans le présent article ne concernant que la partie de l'article 8 codifiée dans l'article L 335-6, relative au répertoire national des certifications professionnelles.

III. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission ne peut qu'être favorable à l'adoption de cet article de coordination.

Article 44

(article L. 118-2-2 du code du travail)

La transparence et l'équité des financements des centres de formation des apprentis

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article a pour objet d'introduire davantage de transparence et d'équité dans le financement des CFA et modifie en conséquence l'article L. 118-2-2 du code de travail : il tend notamment à faire apparaître les coûts réels des formations dispensées dans chaque centre et met en place un mécanisme de reversement de leurs fonds excédentaires.

Ces dispositions sont destinées à corriger les inégalités constatées entre les CFA et qui varient par ailleurs sensiblement selon les régions.

Le rapport Brodu, publié en 1995, fait en effet apparaître des écarts très importants entre le coût d'un apprenti pour tous les niveaux de formation ainsi que des écarts de ressources qui peuvent aller de 1 à 6, pour une formation et un niveau similaires, selon le statut du CFA.

On rappellera que l'article L. 118-2-2 du code de travail, dans son premier alinéa, pose le principe du versement d'une fraction de la taxe d'apprentissage au Trésor public, afin que celle-ci soit redistribuée aux fonds régionaux d'apprentissage et de la formation professionnelle, selon des règles de péréquation fixées par décret.

L'article 44 du projet de loi tend à garantir le financement des CFA, à déterminer les coûts réels de formation des CFA et des sections d'apprentissage et à prévoir des mécanismes de reversement :

- son deuxième alinéa est relatif à l'affectation des ressources du fonds national de péréquation aux CFA et sections d'apprentissage ayant contracté avec la région, ainsi qu'aux CFA ayant conclu une convention avec l'Etat en application de l'article L. 116-2 du code du travail priorité étant donnée dans ce dernier cas aux CFA visés au quatrième alinéa, ne disposant pas du minimum de ressources. Pour les formations proposées d'origine non régionale, il n'est fait référence qu'aux apprentis et non plus aux stagiaires et les conventions conclues en vertu de l'article L. 116-2 du code du travail n'ont plus à se conformer aux recommandations triennales du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle ;

- son troisième alinéa est relatif à la détermination des coûts réels de formation pour chaque section d'apprentissage ; celle-ci est fixée dans la convention portant création de la section et pour la durée de cette convention ;

- son quatrième alinéa stipule qu'un CFA, ou une section d'apprentissage, doit disposer pour son ouverture d'un minimum de ressources ;

- son cinquième alinéa précise que les ressources annuelles d'un CFA, provenant du fonds national de péréquation de la taxe d'apprentissage ne peuvent être supérieures au coût unitaire réel défini par la convention multiplié par le nombre de ses apprentis.

Il convient de noter que ce coût réel, prend notamment en compte les charges d'amortissement des immeubles et des équipements, ainsi qu'il est précisé au troisième alinéa ;

- son sixième alinéa prévoit selon un barème fixé par le ministre compétent, après avis du comité de coordination des programmes régionaux un plafonnement des diverses ressources versées aux CFA (redevables de la taxe d'apprentissage, organismes collecteurs des versements des employeurs de moins de dix salariées assujettis à la taxe d'apprentissage et s'acquittant de la contribution de 0,1 % destinée à financer les actions de formation en alternance, employeurs s'acquittant de versements au titre d'une taxe parafiscale affectée à

la formation professionnelle, redevables de la taxe additionnelle à la taxe d'apprentissage...)

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a adopté cet article 44 modifié par un amendement tendant à alléger le système du double plafonnement des ressources des CFA et à reverser au fonds régional la part de leurs ressources supérieures à leurs coûts de formation.

Elle a ainsi supprimé l'avant-dernier alinéa de l'article 44 et modifié en conséquence le dernier alinéa.

III. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 45

(article L. 118-2-4 (nouveau) du code du travail)

Les circuits de collecte de la taxe d'apprentissage

I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article tend à simplifier les circuits de collecte de la taxe d'apprentissage en précisant les conditions d'habilitation de cette collecte et à étendre les procédures de contrôle.

On rappellera que les règles en vigueur accordent l'agrément aux organismes collecteurs en fonction de leur capacité financière, de leur organisation territoriale professionnelle, de leur aptitude à assurer leur mission en fonction de leurs moyens...

L'article L. 119-2 du code du travail visait ainsi les chambres consulaires.

- Le **paragraphe I** de l'article 45 tend à insérer dans le code du travail un nouvel article L. 118-2-4 qui définit d'abord les conditions de collecte propres à la taxe d'apprentissage et les versements indirects des entreprises pouvant donner lieu à exonération de cette taxe, c'est-à-dire :

- les concours apportés par les entreprises au CFA ou à la section d'apprentissage au titre des apprentis qu'elles utilisent ;
- le versement d'une fraction de la taxe d'apprentissage au Trésor public pour reversement aux fonds régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle.

L'habilitation des organismes collecteurs au niveau national est subordonnée à l'existence d'une convention-cadre avec le ministère concerné et un agrément interministériel.

S'agissant du niveau régional, l'habilitation à collecter est de droit pour les chambres consulaires régionales, ou leurs groupements régionaux, ainsi que pour les syndicats, groupements ou associations agréés par le préfet de région.

- le **paragraphe II** tend à modifier l'article L. 119-1-1 du code du travail :

- en élargissant le contrôle financier des inspecteurs et contrôleurs de la formation professionnelle aux conditions de collecte de la taxe d'apprentissage ;
- en interdisant le recours à un sous-traitant ne répondant pas aux conditions de collecte visées par l'article L. 118-2-4 du code du travail, sauf convention soumise à avis du service de contrôle de la formation professionnelle ;
- en prévoyant le reversement par l'organisme collecteur du Trésor public, des sommes collectées dans des conditions non conformes aux conditions de collecte sus-visées.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, et avec l'accord de la commission, l'Assemblée nationale a adopté cet article en précisant à l'avant-dernier alinéa du II que la collecte de la taxe d'apprentissage pouvait être déléguée dans le cadre d'une convention conclue après avis du service chargé du contrôle de la formation professionnelle.

Afin d'éviter la multiplication de ces conventions, elle a ajouté que leur liste devra être transmise chaque année au comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle concerné.

III. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Section 3 (nouvelle) **L'offre de formation professionnelle continue**

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a inséré dans le projet de loi une section nouvelle intitulée : « L'offre de formation professionnelle continue ».

Article 45 bis (nouveau) (article L. 910-1 du code du travail)

Les comités de coordination régionaux et les comités départementaux de l'emploi et de la formation professionnelle

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition de sa commission, et de M. Gérard Lindeperg, l'Assemblée nationale a adopté avec l'accord du gouvernement un article nouveau modifiant l'article L 910-1 du code du travail, et tendant à substituer aux *comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi* (COREF), et aux « *comités départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi* », des « *comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle* » et des « *comités départementaux de l'emploi et de la formation professionnelle* », cet article précisant en outre la composition, les missions et les modalités de fonctionnement des comités de coordination régionaux.

L'article 45 bis (nouveau) tend ainsi à remplacer les actuels COREF, dont le fonctionnement a été critiqué, et qui ne répondent qu'imparfaitement aux nécessités de la coordination des politiques de l'emploi et de la formation au niveau régional.

Dans le meilleur des cas, les COREF qui associent les partenaires de l'éducation permanente et de la formation continue ne permettent en effet qu'une simple information sur les politiques de l'Etat et de la région, par le préfet ou par le président du conseil régional.

On rappellera que les conseillers régionaux n'y sont pas associés alors que les responsabilités des conseils régionaux dans le cadre des lois de décentralisation et de la loi quinquennale sur l'emploi appelaient une représentation des élus régionaux dans le cadre d'un nouveau collège, au même titre que les partenaires sociaux et les représentants de l'Etat.

Cet article nouveau a donc pour objectif principal de coordonner l'action des différents partenaires (Etat, partenaires sociaux, chambres consulaires ainsi que les représentants des assemblées régionales - conseil régional et conseil économique et social régional).

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission des affaires sociales, votre commission a émis **un avis favorable à l'adoption de cet article**.

Article 45 ter (nouveau)
(articles L. 920-1 et L. 920-13 du code du travail)

La reconnaissance des formations à distance dans les conventions et contrats de formation

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté cet article nouveau tendant à faire reconnaître les nouvelles méthodes pédagogiques liées aux technologies de l'information comme actions de formation.

Afin d'adapter la règle actuelle, qui impose une présence physique des stagiaires au cours des stages de formation, cet article reconnaît les nouvelles technologies de l'information et la formation à distance comme outil de formation et complète en conséquence les articles L.920-1 et L.920-13 du code du travail.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission saisie au fond, votre commission ne peut qu'être favorable à cet article nouveau mais souhaiterait obtenir du ministre des précisions sur le financement de ces actions de formation à distance qui exige des structures particulières permettant notamment à l'organisme de formation de procéder au suivi et à l'évaluation de la formation des stagiaires, hors la séance obligatoire de formation dans un lieu déterminé.

Article 45 quater (nouveau)
(article L. 920-4 du code du travail)

La mise en place d'un nouveau régime de déclaration d'activité pour les organismes de formation

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté cet article nouveau qui tend à modifier la procédure de déclaration d'activité des organismes de formation afin de vérifier l'adéquation des aptitudes et des certifications des formateurs à la nature des formations dispensées.

La nouvelle procédure devrait permettre, grâce à une déclaration d'activité, d'éviter l'enregistrement de nombreux organismes qui n'ont qu'une activité très réduite de formation et de renforcer le contrôle de la formation professionnelle par les services d'inspection.

L'article 45 quater modifie en conséquence les quatre premiers alinéas de l'article L 920-4 du code du travail.

II. Position de la commission

Sous réserve des observations de la commission saisie au fond, votre commission ne peut qu'être favorable à cet article nouveau qui vise à mieux garantir la qualité de l'offre de formation.

Article 45 quinquies (nouveau)
(article L. 920-4 du code du travail)

Coordination

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Sur proposition du gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté cet article nouveau de coordination qui est la conséquence de l'adoption de l'article 45 quater instituant un nouveau régime de déclaration d'activité pour les organismes de formation.

Il modifie en conséquence l'article L 920-4 du code du travail.

II. Position de la commission

Votre commission ne peut qu'être favorable à cet article de pure coordination.

*

* *

Sous réserve de l'adoption des amendements proposés, votre commission a émis un avis favorable à l'adoption des dispositions du projet de loi faisant l'objet du présent avis.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Lors d'une réunion tenue le 18 avril 2001 sous la présidence de **M. Adrien Gouteyron, président**, la commission des affaires culturelles a examiné le rapport pour avis de **M. Jacques Legendre** sur le projet de loi n° 185 (2000-2001), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de **modernisation sociale**.

Un large débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est étonné des critiques formulées par le rapporteur à l'encontre de la méthode retenue par le gouvernement pour réformer les études médicales, alors que ce domaine relève plutôt de la compétence de la commission des affaires sociales.

Il a également évoqué le problème de la titularisation des professeurs de centres de formation d'apprentis municipaux.

Il a enfin estimé qu'il n'y avait pas véritablement concurrence entre le système de validation des acquis de l'expérience et l'apprentissage, qui offre par ailleurs plus de garantie aux intéressés pour l'obtention d'un diplôme.

M. Adrien Gouteyron, président, a rappelé que les études médicales étaient aussi de la compétence de la commission et qu'une commission spéciale, constituée de représentants des commissions des affaires culturelles et des affaires sociales, avait été créée pour examiner le projet de loi qui devait devenir la loi du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques.

M. Ambroise Dupont s'est interrogé sur les réserves émises à l'égard du nouveau système de validation des acquis et qui pourraient avoir pour conséquence de limiter l'usage de ce droit.

M. Philippe Richert a estimé que la validation des acquis de l'expérience devrait permettre à de nombreux jeunes d'origine modeste de voir reconnaître leur qualification acquise dans un emploi, alors que ceux-ci n'ont souvent pas la possibilité matérielle de poursuivre une formation initiale

coûteuse dans l'enseignement secondaire, du fait notamment du montant dérisoire des bourses.

Il a considéré qu'une formation « maison » délivrée en entreprise et validée par la profession, permettait à ces jeunes de ne pas rester « sur le bord du chemin », l'éducation nationale ne devant pas avoir selon lui le monopole en matière de validation.

M. Jean-Claude Carle s'est associé aux propos tenus par M. Philippe Richert en rappelant que la formation initiale des jeunes peut être complétée dans le cadre de la formation professionnelle continue.

M. Adrien Gouteyron, président, a souligné que la formation initiale des jeunes était dispensée, certes par l'éducation nationale, mais aussi par l'apprentissage.

M. François Fortassin a évoqué le problème de la réforme des études médicales en notant que, dans certaines zones géographiques, de petits hôpitaux étaient appelés à fermer, et qu'il fallait dix ans pour former de nouveaux médecins alors que plusieurs spécialités manquent aujourd'hui de praticiens, notamment dans le domaine des urgences.

Il s'est par ailleurs étonné du délai observé par certains organismes entre la collecte de la taxe d'apprentissage et sa redistribution et a souhaité qu'il soit mis fin à ces pratiques.

Répondant à ces interventions, **M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- si la réforme des études médicales relève d'abord de la compétence de la commission des affaires sociales, il revenait aussi à la commission des affaires culturelles de situer la réforme du troisième cycle par rapport à celle du deuxième cycle, qui a été réalisée par voie réglementaire, et par rapport à celle du premier cycle qui, une nouvelle fois, a été remise à l'étude ;

- l'éducation nationale ne saurait avoir le monopole de la validation des acquis de l'expérience, comme en témoigne l'amendement qu'il proposerait à la commission pour dispenser de la procédure d'enregistrement au répertoire national des certifications professionnelles les qualifications figurant déjà sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle ;

- si le nouvel élan donné à la validation des acquis de l'expérience ne peut que susciter la sympathie, ce dispositif a aussi un caractère très novateur et risque de dissuader certains jeunes de poursuivre des formations initiales si son dispositif se révélait trop incitatif ;

- il convient de soutenir le développement de l'apprentissage et de la formation en alternance. Or, si une expérience de 3 ans suffit pour obtenir un diplôme sans formation complémentaire, cela risquerait de porter un coup sérieux à l'apprentissage, dont la durée de formation est analogue, et à notre système de formation en alternance. Il serait donc nécessaire de maintenir à cinq ans la durée de l'expérience susceptible d'être validée afin de la distinguer de la durée des formations initiales conduisant au CAP et au BEP, soit sous statut scolaire, soit sous contrat de travail.

La commission a ensuite abordé l'examen des articles au cours duquel sont intervenus, outre **le rapporteur pour avis** et **M. Adrien Gouteyron, président**, **MM. Philippe Richert, Michel Dreyfus-Schmidt, Daniel Eckenspieller, Fernand Demilly, Louis de Broissia** et **Jean-Claude Carle**.

Après avoir adopté les amendements proposés par son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

*

* *

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article 28 bis (nouveau)

Amendement

Rédiger comme suit cet article :

Le premier alinéa de l'article L. 541-1 du code de l'éducation est complété par une phrase ainsi rédigée :

« A l'occasion de cette visite, est organisé un test permettant de dépister les enfants atteints de dyslexie ou de dysorthographe et de procéder à une évaluation nationale des troubles spécifiques du langage oral et écrit ; la prise en charge des enfants atteints de ces troubles est assurée principalement en milieu scolaire ainsi que dans les services d'éducation spéciale, les centres d'action médico-sociale et dans le cadre de soins à domicile. »

Article 28 quater (nouveau)

Amendement

Supprimer le neuvième alinéa (8°) du paragraphe I de cet article.

Article 28 quater (nouveau)

Amendement

Rédiger ainsi le paragraphe II de cet article :

Le paragraphe II de l'article 4 de l'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

- les articles 58, 59 et 60 de la loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n° 84-610 du 10 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Article 40

Amendement

Dans le texte proposé par cet article pour compléter l'article L. 900-1 du code du travail, après les mots :

les acquis de son expérience

insérer les mots :

, en particulier professionnelle,

Article 41

Amendement

Dans le texte proposé par cet article pour le troisième alinéa du paragraphe I de l'article L. 335-5 du code de l'éducation, remplacer les mots :

trois ans

par les mots :

cinq ans

Article 41

Amendement

Dans le texte proposé par cet article pour le troisième alinéa du paragraphe I de l'article L. 335-5 du code de l'éducation, remplacer les mots :

activité, rémunérée ou bénévole

par les mots :

activité professionnelle ou personnelle, rémunérée ou bénévole,

Article 41

Amendement

A la fin du texte proposé par cet article pour le troisième alinéa du paragraphe II de l'article L. 335-6 du code de l'éducation, supprimer les mots :

après avis de la commission nationale de la certification professionnelle

Article 42

Amendement

Dans le texte proposé par cet article pour le premier alinéa de l'article L. 613-3 du code de l'éducation, remplacer les mots :

trois ans

par les mots :

cinq ans

Article 42

Amendement

Dans le texte proposé par cet article pour le premier alinéa de l'article L. 613-3 du code de l'éducation, après les mots :

activité professionnelle

insérer les mots :

ou personnelle,

Article 42 octies (nouveau)

Amendement

Dans le texte proposé par cet article pour le troisième alinéa (2°) de l'article L. 991-1 du code du travail, après les mots :

organismes de formation

rédigier comme suit la fin de cet alinéa :

, par les organismes chargés de réaliser les bilans de compétences et par les organismes accrédités par les ministres compétents, chargés d'assister des candidats dans leur demande de validation des acquis de l'expérience ;

Article additionnel après l'article 42 nonies (nouveau)

Amendement

Après l'article 42 nonies (nouveau), insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Avant l'expiration d'un délai de cinq ans, à compter de l'entrée en vigueur du dispositif de validation des acquis de l'expérience, tel que défini par la section 1 du chapitre II du titre II de la présente loi, un rapport d'évaluation sera adressé par le gouvernement au Parlement et au Conseil économique et social.

Au vu des conclusions de ce rapport, le gouvernement déposera, le cas échéant, un projet de loi visant à procéder aux adaptations qui lui paraîtraient nécessaires.