

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'AGROALIMENTAIRE**

**Direction
Générale de l'enseignement
et de la recherche**

**Inspection de
l'Enseignement Agricole**

**1 ter avenue de Lowendal
75700 Paris 07 SP
Tél. 01 49 55 52 81
Fax. 01 49 55 52.16**

Rapport d'expertise

**Analyse comparée des résultats économiques des CFA CFPPA en lien
avec l'application du protocole de gestion des agents contractuels**

Juin 2012

Inspecteurs :

BARUTAUT Jean-Pierre
CHANTEGREIL Alain
DELAYE Pierre
JOSSELIN Alain
Mc COOK Dominique
TOSI Jean-Pierre

R11 056

PLAN

Introduction

- 1 Un protocole diversement décliné et appliqué
 - 1.1 Une réelle dynamique, qui s'est essoufflée
 - 1.2 Une grande diversité dans les durées de service appliquées localement
- 2 L'absence de corrélation entre obligations de service et résultats financiers des centres
 - 2.1 Situation financière des CFA et des CFPPA
 - 2.2 Croisement entre situations financières et obligations horaires
 - 2.3 Éléments de synthèse
- 3 Des conditions d'emploi des formateurs qui ne peuvent pas se résumer à une référence « heures face à face formation »
 - 3.1 Les limites du repère «heures de face à face formation» pour traduire la réalité des obligations de service
 - 3.2 Les autres composantes des conditions d'emploi
- 4 Définir des conditions d'emploi compatibles avec les évolutions des activités et des centres
- 5 Accompagner le protocole par un dialogue social et un pilotage adapté
 - 5.1 Un dialogue social constructif
 - 5.2 Des procédures de suivi des activités
 - 5.3 Une gestion des ressources humaines qui s'inscrit dans un projet stratégique

Conclusion

Annexe : Résultats financiers des centres par Région

Introduction

Suite à une concertation entre le ministère chargé de l'agriculture et les organisations syndicales représentatives de l'enseignement agricole public, un ensemble d'orientations et de mesures ont été actées en juillet 1996. Le protocole pour la gestion des personnels des CFPPA et CFA, daté du 20 mars 1998, est l'application de la mesure 22 de cet accord. Il rappelle les exigences que constituent pour les directeurs le souci d'harmonisation des conditions d'emploi, la connaissance des règles de gestion publique des ressources humaines et leur juste application, dans le respect de l'autonomie de l'établissement.

Le protocole rassemble les prescriptions qui s'imposent en matière de gestion des agents de droit public (partie 1 du protocole) et fixe les orientations nationales sur les conditions d'emploi des personnels contractuels des CFPPA et CFA (2^{ème} partie du protocole). Les objectifs poursuivis, explicités dans la note de service DGER/FOPDAC-ACE/N°98/N°2095 du 7 octobre 1998 qui précise les modalités d'application du protocole, sont les suivants :

- « tendre vers l'harmonisation des conditions d'emploi des personnels au sein de l'EPLEFPA, mais également sur l'ensemble du territoire ...,
- ne pas imposer des conditions moins favorables que celles appliquées avant son entrée en vigueur... »,
- veiller « à ce que, à qualifications et fonctions identiques, les conditions de recrutement et d'emploi soient les mêmes, y compris pour les nouveaux contrats ».

La détermination de l'obligation de service des formateurs est un point central des conditions d'emploi. Au travers du protocole, le service est fixé à un minimum de 648 heures et à un maximum de 774 heures de face à face formation. Une orientation claire est donnée aux centres pour aligner de fait les obligations de travail des formateurs de l'apprentissage et de la formation continue sur celles des enseignants des lycées : « si la situation économique et financière de certains CFPPA et CFA ne permet pas d'harmoniser immédiatement les conditions d'emploi de l'ensemble des personnels de l'EPLEFPA à 648 heures, cela constitue cependant l'objectif ».

Quatorze ans après la publication du protocole national, sa mise en œuvre dans les centres est très hétérogène. Compte tenu de l'extrême diversité observée, la DGER a sollicité une expertise de l'inspection au travers de l'analyse comparée des résultats économiques des CFA et CFPPA, en lien avec l'application du protocole de gestion des agents contractuels.

L'expertise a été conduite sur la base de l'enquête « protocole » saisie dans SPHINX, réalisée annuellement au niveau de la DGER, et de l'enquête relative au « suivi financier des EPLEFPA », réalisée annuellement par l'inspection de l'enseignement agricole. Les données suivantes en ont été extraites :

- les obligations de service des formateurs par région, renseignées pour environ 222 centres, (« enquête protocole »),
- les résultats de fonctionnement des centres (enquête sur le « suivi financier des EPLEFPA » sur la période 2007/2010).

La recherche de corrélations entre les obligations de travail des formateurs et les résultats financiers du centre a constitué la première étape du travail. Afin d'approfondir l'analyse, ces premiers constats ont ensuite été croisés avec les données recensées par les inspecteurs lors de leurs diverses missions et avec leur connaissance des situations sur le terrain. Cette approche permet de dégager un ensemble d'éléments justifiant une attention particulière lors de décisions qui pourraient être prises concernant l'évolution des conditions d'emploi des personnels rémunérés sur le budget des CFA et CFPPA.

1 Un protocole diversement décliné et appliqué

1.1 Une réelle dynamique, qui s'est essoufflée

Dans de nombreux centres, un protocole a été établi et validé en conseil d'administration dans les deux années qui ont suivi l'accord national. Cependant, dans d'autres centres, aucune déclinaison locale n'a été actée (absence de décision du conseil d'administration). Les conditions d'emploi sont alors définies par les usages ou par les contrats individuels, en lien avec la politique des directeurs successifs et/ou le poids local des organisations syndicales. Le plus souvent, des considérations d'ordre économique sont mises en avant pour justifier les difficultés d'application de ce texte.

Globalement, les conditions d'emploi ont évolué dans les centres au fil des années. Quelques établissements ont instauré une procédure formelle de suivi (mise en place d'une commission) et d'adaptation périodique du protocole. Ce schéma est cependant minoritaire. Dans la majorité des établissements, le protocole est ancien. La renégociation locale se heurte en effet souvent à des blocages. Son aboutissement suppose une approche de l'ensemble des facettes de la question et une prise en compte par la direction comme par les représentants des personnels des enjeux majeurs, des revendications et des marges de négociations acceptables. Au sein d'un même établissement, les personnels ont souvent des divergences dans leurs attentes et leurs points de vue.

Dans les faits, la renégociation est souvent redoutée par l'équipe de direction. Deux postures sont alors observées : l'absence de questionnement des dispositions prévues dans l'accord initial ou le vote en conseil d'administration de délibérations ponctuelles, portant sur un ou quelques aspects dont l'évolution est jugée nécessaire, sans actualisation formalisée du protocole.

La première posture ne permet pas d'adapter les conditions d'emploi aux évolutions des activités et de l'organisation du centre. Dans le second cas, les acteurs du centre perçoivent progressivement le protocole comme une étape, importante mais ancienne, du processus d'ajustement périodique des conditions d'emploi. A défaut d'être actualisé et de regrouper les différentes composantes des conditions d'emploi, le protocole s'efface alors progressivement. Il ne sert plus de référence. Dans quelques cas, les directeurs comme certains personnels déclarent même en ignorer le contenu, voire même ne pas en connaître l'existence.

Enfin, sur la période récente, des centres qui ressentaient la nécessité de questionner les conditions d'emploi ont souvent différé les négociations dans l'attente d'un nouveau cadrage national.

1.2 Une grande diversité dans les durées de service appliquées localement

Les données collectées par l'«enquête protocole» ne permettent pas d'identifier dans la durée de service déclarée ce qui relève du protocole de l'établissement ou des contrats individuels, les temps partiels ou incomplets, les éventuelles heures supplémentaires incluses, les activités prévisionnelles et les services réalisés. De plus, certains centres déclarent des obligations horaires de travail identiques pour leurs agents (178 centres, soit 78 %) quand d'autres déclarent des obligations différenciées selon les agents (48 centres).

L'analyse qui suit repose de ce fait sur des informations hétérogènes. Les obligations de service peuvent correspondre à des notions différentes : temps de travail « statutaire », temps de travail prévisionnel, temps de travail réalisé, avec des quotités de temps complet, incomplet ou partiel.

Les centres présentant des données incomplètes ou inexploitable soit en termes de résultat, soit en termes d'obligations de service, ont été exclus de l'analyse.

Parmi les centres qui déclarent des obligations horaires identiques pour tous les formateurs, l'éventail des obligations déclarées va de 600 heures (équivalent face à face) à 1607 heures (temps de travail effectif). Entre ces deux bornes, les obligations sont très diverses : plus d'une quarantaine d'obligations de travail différentes ont été identifiées. Si les centres affichant 648 heures sont les plus nombreux, ils ne représentent proportionnellement que 29 % du total.

T 1 : Obligations de service - centres déclarant des obligations horaires identiques pour tous les formateurs- Source : enquête « protocole »

Temps de travail en heures	Nombre de centres	%
Inférieur à 648	3	2
648	51	29
649 à < 720	36	21
720	28	16
>720 à < 770	13	7
>770 à 774	30	17
> de 774	13	7
Total	174	

Si l'on constitue 3 groupes, la répartition est la suivante :

- obligation de service < à 720 heures : 90 centres (51 %)
- obligation de service comprise entre 720 et 774 heures : 71 centres (41%)
- obligation de service > à 774 heures : 13 centres (8%)

Concernant les 48 centres ayant déclaré des obligations différenciées, l'éventail des obligations de travail est encore plus ouvert. A la diversité des obligations de service, s'ajoutent les situations individuelles des agents (temps complet, partiel ou incomplet).

Les protocoles actés localement s'inscrivent sauf exception dans le cadre prévu par l'accord national. Toutefois, concernant la durée de service, une grande disparité est observée et une proportion très importante de centres retient encore actuellement une obligation de service sensiblement supérieure à l'objectif de 648 heures. **Près de la moitié des centres affichent des obligations horaires supérieures ou égales à 720 heures.**

Statistiquement, **CFA et CFPPA se différencient**. Les CFA sont proportionnellement plus nombreux que les CFPPA à afficher des obligations de service inférieures à 720 heures (62 % contre 46 %).

T 2 : Obligations de service – Différentiation CFA – CFPP - Source : enquête « protocole »

CFA	nombre	%	CFPPA	nombre	%
< à 720	47	62 %	< à 720	43	44 %
720 à 774	26	34 %	720 à 774	45	46 %
> 774	3	4 %	> 774	10	10 %
TOTAL	76	100 %	TOTAL	98	100 %

On observe qu'il n'est pas rare qu'au sein d'un même établissement des dispositions différentes soient prévues pour les formateurs de CFA et de CFPPA, soit au travers de protocoles disjoints, soit par des clauses spécifiques au sein du protocole. Les aspects les plus fréquemment différenciés sont la durée de service et les périodes de congés. Les aspects les plus fréquemment différenciés sont la durée de service et les périodes de congés. Des différences existent aussi parfois entre les formateurs contractuels et les fonctionnaires titulaires sur postes gagés.

2 L'absence de corrélation entre obligations de service et résultats financiers des centres

2.1 Situation financière des CFA et des CFPPA

L'analyse repose sur les résultats de fonctionnement des CFA et CFPPA au cours des exercices de 2007 à 2010, recueillis dans l'enquête sur le «suivi financier des EPLEFPA». La moyenne des résultats de ces quatre exercices a été retenue pour gommer d'éventuelles variations annuelles dues au non-respect du principe de l'annualité. Cette moyenne traduit la seule activité économique des centres sur la période. La situation financière des centres n'est donc pas analysée, ni celle des EPLEFPA dont ils font partie, les données relatives aux « résultats d'investissement » et au fonds de roulement n'étant pas collectées dans les différentes enquêtes utilisées.

Sur 222 centres extraits de l'enquête « protocole », 130 d'entre eux, soit 59 %, ont un résultat de fonctionnement moyen supérieur à zéro ; 92, soit 41 %, un résultat négatif. L'écart entre le résultat moyen du centre le plus performant (223 746€) et le centre le plus en difficulté (-195 000€) est extrêmement élevé, supérieur à 400 000€, laissant apparaître entre ces deux bornes des situations très diversifiées. Notamment, 61 centres dont les résultats moyens sur la période sont inférieurs à - 15 000€, sont dans des situations économiques difficiles.

T 3 : Résultats moyens des centres (2007-2010) - Source : «suivi financier des EPLEFPA»

en €	Nombre de centres	
= ou > 100 000	10	
<100 000 et = ou > 50 000	23	
<50 000 et = ou > 30 000	30	
<30 000 et = ou > 15 000	25	
<15 000 et = ou > 5 000	30	
< 5 000 et = ou > 0	12	
s/total	130	59 %
< 0 et = ou > -5 000	8	
>-5 000 et = ou > -15 000	23	
>-15 000 et = ou > -30 000	22	
>-30 000 et = ou > -50 000	17	
>-50 000 et = ou > -100 000	17	
> -100 000	5	
s/total	92	41 %
Total	222	100 %

En agrégeant les données, il apparaît que si près de trois quart des centres obtiennent un résultat positif ou relativement proche de l'équilibre, plus d'un centre sur quatre présente un déséquilibre de fonctionnement supérieur à 15000 € en moyenne sur 4 ans.

T 4 : Résultats moyens des centres (2007-2010) - Source : «suivi financier des EPLEFPA »

en €	Nombre de centres	%
> 15 000	88	73 %
>15 000 et < - 15 000	73	
> - 15 000	61	27 %
Total	222	100

Les situations sont très différentes selon les régions et les types de centres, comme le montre le tableau des résultats financiers des centres par Région présenté en annexe. Dans quatre régions, la majorité des CFPPA dégage des résultats négatifs. S'agissant des CFA, cette situation concerne huit régions.

Toutefois, à l'intérieur d'une même région et à obligations de services identiques, à effectifs d'apprenants équivalents, des résultats de fonctionnement diamétralement opposés ont été observés.

L'analyse qui suit porte sur les 174 centres ayant déclaré des obligations horaires identiques pour tous les formateurs dans l'enquête protocole (partie 1). Au sein de ce groupe, les CFPPA sont proportionnellement plus nombreux que les CFA à enregistrer des résultats financiers positifs.

T 5: Répartition des résultats des CFA et CFPPA - Source : «suivi financier des EPLEFPA »

Résultats moyens en €	CFA	CFPPA
= ou > 100 000	2	6
<100 000 et = ou > 50 000	4	12
<50 000 et = ou > 30 000	7	19
<30 000 et = ou > 15 000	9	10
<15 000 et = ou > 5 000	15	10
< 5 000 et = ou > 0	8	5
s/total	45	62
< 0 et = ou > -5 000	4	2
>-5 000 et = ou > -15 000	9	8
>-15 000 et = ou > -30 000	8	9
>-30 000 et = ou > -50 000	5	8
>-50 000 et = ou > -100 000	4	7
> -100 000	1	2
s/total	31	36
Total	76	98

T 5 bis : Répartition des résultats des CFA et CFPPA Source : «suivi financier des EPLEFPA»

Résultats moyens en €	CFA	CFPPA
> à + 15000 €	22	47
entre 15000€ et – 15000 €	36	25
>à - 15000€	18	26
Total	76	98

2.2 Croisement entre situations financières et obligations horaires

L'analyse porte sur les 174 centres ayant déclaré des obligations horaires identiques pour tous les formateurs. Les données de l'enquête « suivi financier des EPLEFPA » sont croisées avec celles de l'enquête « protocole ».

2.2.1 Concernant les CFA

T 6 : Répartition des résultats des CFA par obligations horaires

Obligations de service Résultats moyens en €	648/660	677/718	720/751	756/774	>800	TOTAL
= ou > 100 000	1	0	1	0		2
<100 000 et = ou > 50 000	3	0	1	0		4
<50 000 et = ou > 30 000	3	1	1	1	0	6
<30 000 et = ou > 15 000	5	0	2	2		9
<15 000 et = ou > 5 000	8	2	3	2		15
< 5 000 et = ou > 0	1	0	3	2	1	7
s/total	21	3	11	7	1	43
< 0 et = ou > -5 000	3	1	1	0		5
>-5 000 et = ou > -15 000	4	4	1	0		9
>-15 000 et = ou > -30 000	4	2	0	2	1	9
>-30 000 et = ou > -50 000	1	1	2	1		5
>-50 000 et = ou > -100 000	2	1	1	0		4
> -100 000	0	0	0	1		1
s/total	14	9	5	4	1	33
Total	35	12	16	11	2	76

Sur 76 CFA, 43 (soit 57 %) ont un résultat moyen positif. Les obligations horaires dans les CFA ne sont pas un élément explicatif suffisant de la situation financière des centres. On constate en effet que :

- parmi les CFA aux obligations horaires inférieures à 720 heures, il y a autant de centres avec des résultats moyens positifs que négatifs.
- si la majorité des CFA qui sont dans la tranche 648 à 660 heures dégagent un résultat positif, ce n'est pas le cas pour les CFA de la tranche supérieure (677 à 718 heures).
- au-delà de 720 heures, la proportion de centres présentant des résultats positifs est importante (65 % de résultats positifs) et supérieure à la moyenne globale.

2.2.2 Concernant les CFPPA

T 7 : Répartition des résultats des CFPPA par obligations horaires

Obligations de service Résultats moyens en €	648/660	677/718	720/751	756/774	>800	TOTAL
= ou > 100 000		1	3	1	1	6
<100 000 et = ou > 50 000	3	3	2	3	1	12
<50 000 et = ou > 30 000	5	1	7	3	3	19
<30 000 et = ou > 15 000	1	3	3	3	0	10
<15 000 et = ou > 5 000	2	3	4	1	0	10
< 5 000 et = ou > 0	3	0	0	1	1	5
s/total	14	11	19	12	6	62
< 0 et = ou > -5 000	1	0	1	0	0	2
>-5 000 et = ou > -15 000	5	0	1	2	0	8
>-15 000 et = ou > -30 000	4	2	0	3	0	9
>-30 000 et = ou > -50 000	3	1	1	1	2	8
>-50 000 et = ou > -100 000	0	0	0	5	2	7
> -100 000	1	1	0	0	0	2
s/total	14	4	3	11	4	36
Total	28	15	22	23	10	98

T 7 bis : Proportion de CFPPA ayant un résultat de fonctionnement positif en fonction des obligations horaires

Obligations de service	648/660	677/718	720/751	756/774	>800	moyenne
%	50 %	73 %	86 %	52 %	60 %	63 %

Sur 98 CFPPA analysés, 62 (soit 63 %) ont un résultat moyen positif. Comme pour les CFA, les obligations horaires dans les CFPPA ne sont pas un élément explicatif suffisant de la situation financière des centres. On observe que 50 % des centres positionnés entre 648 et 660 heures de service dégagent des résultats de fonctionnement déficitaires. Si ce taux diminue quand l'obligation horaire augmente, cette tendance n'apparaît pas aussi clairement au-delà de 750 heures.

2.2.3 Regard spécifique sur les centres qui dégagent un déficit supérieur à -15 000 €

Dans ces centres aux résultats nettement déficitaires, il n'apparaît pas de corrélation manifeste avec le niveau des obligations horaires.

T : 8 Les centres aux résultats négatifs supérieurs à - 15 000 €

Obligations horaires	CFA	CFPPA	Total
< à 720 heures	11	12	23
= ou > à 720 heures	7	14	21
Total	18	26	44

2.3 Eléments de synthèse

Des analyses ci-dessus se dégagent les éléments suivants :

- Les obligations horaires sont très diverses, avec une forte amplitude.
- Sur les 174 centres aux obligations horaires identiques pour leurs agents, seulement 29% affichent 648 heures de travail. A peine plus de la moitié des centres a fixé des obligations de service uniformes inférieures à 720 heures. Dans les CFA, les obligations sont majoritairement inférieures à 720 heures. Dans les CFPPA la situation est inverse.
- La situation financière des centres est contrastée à l'intérieur des régions et entre les régions. les CFPPA réalisant des résultats financiers positifs sont plus nombreux que les CFA. Globalement, 41 % des centres dégagent un résultat financier moyen négatif ; une soixantaine de centres présente un résultat moyen très nettement négatif (> à -15000€).
- Les résultats financiers des centres ne sont pas systématiquement corrélés à leurs obligations de temps de travail : des centres peuvent avoir des résultats financiers bénéficiaires ou déficitaires quelles que soient les obligations horaires affichées.

Un nombre important de centres présente une situation économique dégradée. Compte tenu de leur importance dans le budget des centres, **une augmentation des charges de personnel** par une réduction du temps de travail **risquerait d'accroître la proportion de centres en difficulté**.

L'absence de corrélation étroite entre résultat de fonctionnement et obligation de service souligne que bien d'autres facteurs, le plus souvent propres à chaque centre, interviennent, créant des situations locales favorables ou défavorables au fonctionnement des centres. **Ces spécificités locales doivent être prises en compte**. Les préconisations de la note de service de 1998 renvoyant aux instances des EPLEFPA le soin de spécifier le cadre d'emploi restent d'actualité.

3 Des conditions d'emploi des formateurs qui ne peuvent pas se résumer à une référence « heures face à face formation »

3.1 Les limites du repère « heures de face à face formation » pour traduire la réalité des obligations de service

Le protocole définit la durée de service annuel d'un formateur au travers d'un temps de « face-à face formation », compris dans une fourchette allant de 648 heures à 774 heures, réparti sur 44 semaines maximum. L'heure d'activité de formation est décomptée pour une heure ; l'heure consacrée à d'autres activités est décomptée pour 0,5. La note de service du 7 octobre 1998 précise les activités incluses dans le « face à face » et décline une liste non exhaustive des différentes activités pouvant être assurées par un formateur.

L'évolution en FPC comme en apprentissage renforce la diversité des activités des formateurs : coordination pédagogique, accompagnement individualisé des apprenants, ingénierie, responsabilités particulières (responsable pédagogique, charge des activités éducatives en CFA ...) Le référentiel professionnel des formateurs en CFPPA, diffusé par note de service en 2007¹, prend acte de ces

¹ NS DGER/SDEPC/N2007-2018 du 7 février 2007.

évolutions. Il présente les différentes activités et les profils d'emploi de formateur qui se dégagent. Il n'a pas été diffusé de référentiel de ce type pour les formateurs en CFA, concernés eux aussi par une forte évolution de leurs activités.

Comment les différentes missions confiées sont-elles intégrées dans l'activité des formateurs ? Quelles sont les pratiques effectives dans les centres ?

Les activités couvertes par le face à face

Le plus souvent, par analogie au fonctionnement scolaire, certaines activités annexes telles que « conseils de classe », « réunions pédagogiques » en début et fin de formation sont réputées comprises dans les heures de face à face, conformément aux indications du référentiel formateur en CFPPA. Très fréquemment, les formateurs reçoivent en contrepartie une indemnité équivalente à l'ISOE partie fixe.

Par contre, dans certains centres, une partie de ces activités annexes sont prises en compte dans le volume horaire (coefficient 0,5), parfois de façon forfaitaire.

Les coefficients affectés aux heures de formation

On observe des pratiques diversifiées :

- des coefficients supérieurs à 1 : intervention en BTSA en référence au système scolaire (situation assez fréquente, notamment en CFA), interventions dans les entreprises...
- des coefficients parfois inférieurs à 1, pour des encadrements en ateliers ou travaux pratiques (aménagement, forêt, maréchalerie...) ou, dans quelques cas, pour tous les formateurs, quelle que soit la nature des interventions.

Par contre, la minoration pour faible effectif pratiquée dans le scolaire n'est pas appliquée dans les CFA et CFPPA.

Les coefficients affectés aux activités hors face à face

Pour certaines activités, les temps alloués aux formateurs sont fréquemment forfaitaires (avec des fourchettes importantes selon les centres). Cette pratique est très répandue pour les visites en entreprises, pour la coordination et pour le suivi d'apprentis (notion de formateur référent prévue par le code du travail). Il est également relativement courant qu'un temps soit alloué à tous les formateurs pour diverses réunions, pour des actions de recrutement et d'orientation, voire plus marginalement pour leur participation aux examens.

Si un suivi des visites en entreprise est généralement opéré, d'autres activités faisant l'objet d'un temps forfaitaire ne font l'objet d'aucun contrôle de service fait.

Conformément au protocole national, le coefficient 0,5 est généralement appliqué pour l'ensemble des activités hors à face.

Certains formateurs, qui n'assurent pas ou peu d'activité de face à face (cas de chargés d'ingénierie, des formateurs chargés d'encadrement ou faisant fonction de directeur...) sont dans une situation singulière. C'est également le cas des agents qui assurent des fonctions liées à la vie scolaire. Leurs obligations de service sont hétérogènes et assez souvent différentes de celles des formateurs (référence à un horaire année, temps de présence au centre supérieur, régime indemnitaire spécifique...).

L'importance des postes de ce type est très variable selon les centres, en fonction des activités conduites et du contexte, mais aussi en fonction des choix organisationnels et des orientations stratégiques.

Les compléments de services

Dans beaucoup de centres, la référence horaire « temps de formation face à face » ne suffit pas à décrire toutes les obligations de service des formateurs.

C'est le cas de centres qui attribuent des primes à certains formateurs (ISOE partie mobile, % CFC...) en lien avec des missions spécifiques non comptabilisées dans les obligations de service.

C'est également le cas de quelques centres, dans lesquels les obligations sont définies à partir d'un temps de travail global annuel (référence à 1607 heures). A l'intérieur de ce temps de travail global, un temps de face à face inclus dans la fourchette 648 à 774 heures est défini et coefficienté (coef 2 le plus souvent). Au-delà, l'agent effectue d'autres activités : temps de réunion, accompagnement individualisé des apprenants, temps disponible pour d'autres activités...

L'obligation de présence au centre en dehors des activités de face à face

Seule une minorité de centre a introduit une telle disposition dans le protocole local. Elle est cependant assez fréquente lorsque le protocole fait référence à un temps de travail global annuel, sans être limitée à ce type de cas.

Des équipes de direction souhaiteraient évoluer dans ce sens mais, outre le risque de blocage du dialogue social, la disposition se heurte très souvent à des contraintes matérielles (bureaux disponibles).

La concordance entre fiches d'activité prévisionnelle et service effectif

Le décompte de l'activité des formateurs est fait en termes de prévision. Les activités réalisées ne sont pas toujours enregistrées ou le sont partiellement (enregistrement parfois des seules heures de formation en face à face). Dans ces conditions, il est difficile de mesurer l'activité effective, d'identifier d'éventuels sous-services ou sur-services. Ceci peut générer le versement d'heures supplémentaires non justifiées ou, a contrario, rendre difficile le paiement d'heures effectivement réalisées.

Les fiches prévisionnelles n'intègrent pas systématiquement les mixages ou regroupements d'apprenants, ce qui se traduit par des prévisions d'activité formateurs surestimées. Quand les activités réalisées sont enregistrées, il est fréquent que des sous-services soient constatés, sans mesures correctives.

Les pratiques en matière de congés

La question de la durée et de la répartition des congés est un sujet sensible. Les écarts sont importants entre les centres.

Les formateurs bénéficient le plus souvent d'une période sans activité supérieure aux 8 semaines prévues par le protocole national. Environ 80% des formateurs ont une activité répartie sur 36 à 42 semaines. Dans une proportion non négligeable de centres, CFA essentiellement, le service des formateurs est réparti sur 36 semaines, à l'instar de la voie scolaire.

On retiendra de ces différents constats

- que les conditions d'emploi résultent de l'histoire du centre, des négociations locales et de faits régionaux,
- qu'une même obligation de service exprimée en termes d'heures de face à face peut traduire des réalités de charges de travail différentes. Inversement, des protocoles affichant des écarts significatifs en termes de durée de service (648h d'un côté, 700 de l'autre) peuvent cacher des situations en réalité très proches,
- que la diversité des obligations de service au sein d'un même centre s'accroît, du fait de la diversification des profils de postes, de la nécessité de rendre certaines fonctions attractives, des niveaux de responsabilité intermédiaire.

3.2 Les autres composantes des conditions d'emploi

La réglementation relative à la gestion des personnels contractuels recrutés sur budget s'impose aux EPLEFPA. Le protocole, dans sa 1^{ère} partie, rappelle que la création, la définition et les conditions d'emploi s'inscrivent dans le cadre des délibérations du conseil d'administration (autonomie des établissements). Le recrutement des formateurs est de la compétence du chef d'établissement. Le directeur de centre a quant à lui autorité sur les personnels affectés au centre.

Dans les faits, les textes nationaux laissent aux établissements des marges d'adaptation, notamment concernant la **durée des contrats** : 1, 2 ou 3 ans en CDD, renouvelables dans la durée maximale de 6 ans, puis CDI après 6 ans. Cela doit permettre à l'établissement d'adapter les emplois à ses besoins. De fait, les politiques locales d'embauche observées sont très hétérogènes.

Par ailleurs (protocole partie II), parallèlement à la définition de la durée du travail, le protocole national fixe des objectifs concernant deux composantes essentielles des conditions d'emploi : la rémunération et le régime indemnitaire. Il s'agit d'orientations non injonctives données aux EPLEFPA. Ainsi, le protocole contient des grilles indicatives avec des indices mini, moyen, maxi, par niveau de diplôme et qualification lors du recrutement. Mais, il rappelle que les dispositions légales et réglementaires ne prévoient pas de déroulement de carrière pour les agents non titulaires de l'État. L'évolution de leur rémunération relève en effet de décisions du conseil d'administration.

Comme pour la durée du travail, les transcriptions locales du protocole national sont très diverses. Certains protocoles sont très détaillés (grilles indicatives pour la rémunération, montant des indemnités selon mission...). Ailleurs, aucun accord collectif n'a été formalisé concernant ces aspects. De plus, les conditions d'emploi résultent pour une part des politiques appliquées par les directeurs successifs et des négociations entre direction et agents. C'est notamment le cas pour les emplois créés pour répondre à des besoins non prévus dans les protocoles initiaux (ingénierie, adjoint au directeur, suivi des apprenants...).

Parfois, il existe des décalages entre les conditions prévues par les contrats et les conditions prévues par le protocole, situation qui peut générer des contentieux entre agents et établissement. Dans tous les cas, les clauses du contrat de travail constituent la référence juridique et doivent respecter l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires.

La durée des contrats

D'une façon générale, le cadre est respecté. Les premières embauches en CDI sont rares. Les politiques des établissements sont par contre hétérogènes concernant la durée des CDD. Certains ont établi un schéma qui est appliqué à tous les agents : le premier contrat est dans la plupart des centres d'une durée de un an ; au-delà, certains centres proposent des durées de 2 ou 3 ans quand d'autres renouvellent les contrats sur un an.

Certains centres ont une approche plus individualisée et ajustent les durées en fonction de la négociation avec l'agent.

Conformément à la réglementation, les contrats des formateurs présents depuis plus de 6 ans sont sauf rare exception des CDI.

La grille indiciaire et son évolution

Lors de la parution du protocole, les rémunérations des formateurs étaient basées sur les grilles des maîtres auxiliaires et agents contractuels d'Etat (comme prévu par le contrat type publié en 1983). Aujourd'hui, suite au dialogue local, les contrats font référence fréquemment à la grille des PLPA2.

Les pratiques concernant les changements d'échelon sont diverses. Parfois, un déroulement est appliqué de manière linéaire et systématique. Cette pratique se fonde dans certains cas sur un protocole incluant des durées dans les différents échelons, contrairement aux principes de la réglementation. Dans d'autres cas, les avancements indiciaires systématiques sont prévus dans des contrats individuels, pratique jugée irrégulière par une jurisprudence récente (arrêt du conseil d'Etat en date du 30 mai 2012).

Ailleurs, les avancements en termes de rémunération sont étudiés dans le cadre d'une procédure locale (avis d'une commission paritaire locale avant décision du CA, prise en compte éventuelle de la situation financière du centre).

Le régime de primes

En cohérence avec le protocole national, l'attribution d'une prime équivalente à l'ISOE-partie fixe est très largement pratiquée. Des différences apparaissent cependant concernant les activités liées à son octroi. Quelques centres (CFA surtout) attribuent une indemnité analogue à l'ISOE partie mobile pour des formateurs exerçant des missions comparables à celles d'un professeur principal.

Par ailleurs, lorsque des centres attribuent des primes spécifiques pour différentes missions (ingénierie, développeur de l'apprentissage, responsable coopération internationale...), ils se réfèrent le plus souvent à la prime de Conseiller en Formation Continue (CFC). Les pourcentages de CFC attribués sont très variables selon les centres et les missions (de 1 à 100%).

4 Définir des conditions d'emploi compatibles avec les évolutions des activités et des centres

L'analyse statistique opérée dans la partie 2 du présent rapport débouche sur le constat de l'absence de corrélation entre conditions d'emploi et situation financière des centres. Plusieurs explications peuvent être avancées face à ce constat. Le repère « heure de face à face formation » est, on l'a vu, très insuffisant pour décrire la réalité des conditions d'emploi et de rémunération. Par ailleurs, de multiples facteurs interviennent sur l'équilibre financier d'un centre : montant des ressources financières, niveau d'activité, efficience de l'organisation, configuration de la structure...

Ce constat statistique ne doit pas masquer l'importance que revêt dans chaque centre la définition des conditions d'emploi. Toute évolution à cet égard a en effet une incidence directe et parfois conséquente sur les charges de personnel, premier poste de dépenses d'un organisme de formation.

Au fil des années, les dispositifs de formation professionnelle continue et de formation par apprentissage évoluent fortement. Par rapport aux pratiques antérieures, plusieurs axes de ruptures sont apparus :

- ruptures par rapport au temps : les activités ne sont pas toutes calées sur le rythme de l'année scolaire (diplômes par UC, formations non diplomantes), la durée et le rythme des parcours sont individualisés...
- ruptures par rapport au lieu d'exercice : accompagnement à distance, formation en entreprise et pédagogie de l'alternance ...
- rupture dans la notion de classe constituée : pédagogie différenciée, FOAD, autoformation accompagnée, soutien...
- évolution des modalités de relation formateur – apprenant
- participation aux activités des autres centres de l'établissement

La formation ne se réalise plus seulement en situation de « face à face », avec un emploi du temps hebdomadaire régulier.

Parallèlement à la formation proprement dite, d'autres activités se développent :

- accompagnement individualisé des apprenants, suivi en entreprise, médiation,
- relation avec les partenaires professionnels,
- conception de ressources éducatives,
- recherche et conception de nouvelles actions. Dans une situation plus concurrentielle, la pérennité des activités des centres est liée au renouvellement des conventions et à l'obtention de nouveaux marchés.

Ces évolutions remettent en cause l'organisation des centres et la gestion des activités des agents. Certains centres recrutent des formateurs dont l'activité est centrée sur de « nouveaux métiers » (chargé d'ingénierie, développeur de l'apprentissage, chargé de vie scolaire...). Ils assurent parfois un niveau d'encadrement intermédiaire et deviennent des collaborateurs proches du directeur. Ce type de postes occupe une place très inégale selon les centres ; ils apparaissent surdimensionnés dans certains cas.

D'autres centres sollicitent les formateurs sur ces activités diversifiées, pour une part de leur activité.

Ces choix d'organisation relèvent de l'autonomie de l'établissement. Dans tous les cas, les emplois doivent être adaptés à l'évolution et à la diversité des activités. Par ailleurs, quels que soient les choix opérés, **tous les formateurs sont concernés par l'adaptation de leur métier.**

En termes de conditions d'emploi, ces évolutions nécessitent :

- une souplesse dans la répartition et la nature des activités des formateurs,
- une régulation des activités et missions en cours d'année,
- une reconnaissance équitable de l'ensemble des activités,
- une professionnalisation des formateurs aux nouvelles missions.

→ *Face aux évolutions du métier de formateur, le nombre d'heures de « face à face formation » n'est sans doute plus la meilleure référence. **La reconnaissance à parité de l'ensemble des activités confiées aux formateurs passe par une référence à un temps de travail annuel, effectif et global (1607 heures sur la base de la réglementation actuelle), à l'intérieur duquel toutes les missions seraient identifiées et coefficientées.***

→ *L'évolution des exigences des financeurs (comme la mise en place par le Conseil régional de « services publics de la formation ») impose de nouvelles règles en termes d'ouverture des centres et bouleverse les pratiques. De par leur protocole, certains centres peuvent répondre plus facilement que d'autres à ces exigences. **Une activité répartie sur 40 à 44 semaines apporte une souplesse nécessaire en matière d'organisation.***

→ ***Les activités particulières, fréquemment confiées à un collaborateur qui n'assure pas d'activité de formation (chargé de vie scolaire, responsable FOAD, responsable qualité, « directeur adjoint »...) justifieraient la définition d'un profil d'emploi spécifique.***

5 Accompagner le protocole par un dialogue social et un pilotage adapté

5.1 Un dialogue social constructif

L'évolution de la FPCA bouscule à la fois les pratiques professionnelles des formateurs et l'organisation des centres. Les conditions de travail évoluent et des attentes nouvelles peuvent apparaître (polyvalence et complexité des activités confiées, souplesse dans l'organisation hebdomadaire et dans les dates des congés, déplacements imposés...). Ces évolutions sont relativement rapides et déstabilisantes pour les équipes en place. Par ailleurs, les conditions en vigueur dans les centres résultent d'accords antérieurs auxquels les personnels peuvent être attachés.

Les adaptations doivent tenir compte de ce contexte et de l'histoire locale. Des blocages peuvent apparaître, notamment en l'absence de dialogue et d'accompagnement des personnels. Le directeur de centre, en relation étroite avec le directeur d'EPLEFPA, joue un rôle central dans la recherche de ce consensus. Ses qualités relationnelles et ses capacités de management des équipes s'avèrent déterminantes.

→ *L'évolution se déroule dans de meilleures conditions lorsque les équipes sont associées à l'élaboration d'un diagnostic et partagent les principaux constats, puis sont associées à la détermination des grands axes du projet. **La déclinaison des axes du projet permet d'engager avec les agents un cheminement, dans lequel des évolutions concrètes de leur activité devraient s'inscrire.** Ce temps de réflexion collective est essentiel. Il permet d'explicitier les attentes et de construire un consensus autour des conditions d'emploi.*

→ Si certaines évolutions des conditions de travail s'imposent, **un équilibre doit être recherché** entre les différentes composantes du protocole local, dans la transparence et l'équité.

→ L'implication durable des agents suppose par ailleurs que **des perspectives d'évolution** leur soient ouvertes : évolution des missions et responsabilités, évolution du contrat et des conditions de rémunération.

5.2 Des procédures de suivi des activités

La diversité des prestations assurées par les centres et leur évolution permanente nécessitent la mise en place par la direction d'un accompagnement des agents, ainsi que d'un suivi et d'une régulation des activités confiées à tous les personnels, formateurs et agents administratifs.

→ Le suivi de l'activité suppose **des états prévisionnels**, souvent réalisés aujourd'hui, mais aussi **des bilans intermédiaires, des régulations périodiques et un bilan en fin de parcours**, pratiques beaucoup moins répandues. Ce suivi du service réalisé permet également de répondre aux exigences des financeurs qui attendent de plus en plus des comptes rendus précis, lesquels nécessitent une traçabilité des actions réalisées. Un tel suivi, pour lequel des outils sont aujourd'hui disponibles (Cigale, Ypareo...) est également indispensable à l'élaboration d'une comptabilité analytique.

→ Ces **procédures de suivi de l'activité des agents** doivent nourrir **des indicateurs**, à disposition des décideurs : directeur de centre, directeur d'établissement, instances... Il appartient au directeur de centre de mettre en place un tableau de bord, de choisir les indicateurs, de s'assurer de la fiabilité des données et de leur enregistrement régulier.

5.3 Une gestion des ressources humaines qui s'inscrit dans un projet stratégique

Au-delà de l'organisation en place et d'un suivi des activités, le centre doit mettre en place une stratégie afin d'anticiper sur les évolutions à venir. Pour autant, les centres restent dépendants des décisions de leurs partenaires. Tous les centres sont susceptibles d'avoir à gérer une évolution forte, ponctuelle ou non, de leur activité, tant en termes de volume qu'en terme de nature des prestations ou de domaine d'intervention.

L'enjeu est donc d'associer une démarche de projet à une organisation suffisamment flexible, permettant une adéquation entre les ressources du centre et l'évolution des activités.

→ **La flexibilité peut être recherchée au travers de différentes voies :**

- un certain équilibre dans les contrats de travail proposés : contrats à temps plein et contrats à temps incomplet, part des CDD et des CDI, appel à des vacataires, voire à des intervenants en prestation de services,
- ajustement des services confiés aux agents, au travers d'une modulation des heures supplémentaires, des heures de vacation confiées, de la quotité de travail,
- mobilisation de l'ensemble des compétences au sein de l'EPLFPA et échanges de services,
- mise en commun de ressources au sein des réseaux (réseau régional, Préférence formation...).

→ Parallèlement, **le centre peut et doit développer une démarche stratégique prospective**, en lien avec l'établissement et le territoire : détermination des axes du projet de centre, objectifs déclinés en plan d'action, évolution des compétences, adaptation des moyens.

→ La gestion des ressources humaines s'avère être un pilier central de tout projet stratégique. Les centres doivent **mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des compétences**, fondée sur une bonne visibilité des compétences existantes et une explicitation des compétences à acquérir au regard des projets que le centre porte. Si cette approche est encore trop peu répandue, certains centres ont développé de bonnes pratiques qui vont dans ce sens :

- formalisation des fiches de poste et explicitation des compétences nécessaires,
- entretiens d'évaluation annuels et repérage des compétences existantes, dans le centre et dans l'établissement,
- construction d'un plan de formation négocié avec les agents et adapté aux besoins du centre,
- veille par rapport aux innovations et évolutions des dispositifs de FPCA,
- participation à des recherches-actions et à des actions innovantes,
- relation entretenue avec des intervenants experts, des réseaux constitués.

Conclusion

A l'aube des années 2000, le protocole national a donné une impulsion forte pour engager dans les établissements une évolution des conditions d'emploi des agents contractuels de droit public, dans une optique de respect des règles, d'équité et d'harmonisation, dans le cadre d'un dialogue social.

Le rappel des règles, les explicitations apportées et les orientations fixées nationalement, notamment celles qui concernent la durée du service annuel, ont guidé les réflexions et ont été largement prises en compte. La plupart des établissements ont validé une déclinaison locale du protocole. Rares sont les centres qui ne fondent pas les services des formateurs, dont les activités sont diverses, sur une durée annuelle exprimée en temps de « face à face formation », comprise dans la fourchette prévue par l'accord national.

Par contre, quatorze ans après la signature de cet accord, les objectifs initiaux, ambitieux, ne sont pas pleinement atteints : seuls 30 % des centres se réfèrent à une durée de service de 648 heures, les conditions d'emploi demeurent très hétérogènes, parfois au sein d'une même région, voire d'un même établissement.

Surtout, force est de constater que la dynamique créée s'est progressivement essoufflée. Les protocoles sont souvent anciens. Leur évolution s'avère délicate et de nombreux directeurs diffèrent toute renégociation de l'accord antérieur. L'ouverture de discussions entre l'administration centrale et les représentants syndicaux a renforcé cette position, dans l'attente d'une clarification des règles. Dans ce contexte, les adaptations nécessaires sont soit reportées, soit introduites au travers de délibérations ponctuelles du conseil d'administration. Hormis dans une minorité de centres qui ont institué et maintenu une commission locale spécifique, le protocole n'est plus un cadre vivant qui organise et structure les négociations relatives aux conditions d'emploi.

Au cours de cette période, le contexte dans lequel les CFA et CFPPA interviennent a été bouleversé : déconcentration et décentralisation sont devenues effectives concernant les dispositifs FPCA ; les procédures d'appel d'offre mettent désormais les organismes de formation en concurrence et les conditions d'emploi des formateurs, hétérogènes, ont une incidence majeure sur les coûts de revient ; les situations financières des établissements publics se sont tendues. Si on ne peut pas observer de corrélation directe entre situation financière des centres et durée de service des formateurs, il est manifeste que toute décision relative aux conditions d'emploi, et notamment une diminution de la

durée de service, a une incidence majeure sur la capacité du centre à se positionner sur des marchés, tout en assurant son propre équilibre financier.

Au sein des centres, les métiers ont évolué. La situation de « face à face » entre un formateur et un groupe n'est plus la modalité unique de déroulement des formations. A côté de la formation proprement dite, de multiples activités se sont développées. Cela se traduit le plus souvent par une diversification des missions confiées aux formateurs et parfois par l'émergence de nouveaux postes dans les centres. Notre étude a montré qu'une durée de service annuel, qui plus est exprimée en heures de face à face, ne peut suffire à appréhender l'activité et les conditions effectives d'emploi d'un formateur.

Sur le terrain, les attentes diffèrent selon les acteurs. De nombreux formateurs souhaiteraient un alignement sur les conditions des enseignants. D'autres attendent une reconnaissance plus forte des spécificités de leur métier et des perspectives d'évolution clarifiées, pour le centre comme pour eux-mêmes. Majoritairement, les directeurs de centres et d'établissements souhaitent pouvoir négocier localement des protocoles adaptés à leur contexte. Compte tenu de l'évolution des activités et des organisations des centres, la référence à une norme fondée sur un horaire « face à face » n'est plus adaptée. Elle ne contribuerait sans doute pas in fine à harmoniser les conditions d'emploi des formateurs ACB et pénaliserait de façon certaine la capacité d'adaptation des centres.

La question du rôle de l'état dans la définition des conditions d'emploi des agents contractuels des CFA et des CFPPA ne doit pas être éludée. L'appartenance de ces centres aux établissements publics légitime une intervention de l'Etat, tant pour réaffirmer les règles qui s'imposent que pour fixer des orientations. Pour autant, il est plus que jamais essentiel de permettre aux établissements d'adapter le cadre national au contexte local, dans le respect de leur autonomie, tout en veillant aux conditions favorables à un dialogue social.

Un nouveau cadre national pourrait être envisagé autour de trois axes :

- **un cadre réglementaire actualisé**, apportant une information opérationnelle pour l'élaboration des contrats de travail et des règles de gestion des ressources humaines,
- des orientations fortes destinées à cadrer les adaptations et négociations locales. La mission propose d'affirmer à ce niveau la **référence à un temps de travail annuel, effectif et global** (1607 heures sur la base de la réglementation actuelle) et de **proposer**, dans un souci d'harmonisation, **des repères pour intégrer dans ce cadre l'ensemble des activités** (nombre de semaines de congés, temps maximum d'intervention en face à face, enveloppe temps pour formation personnelle, coefficients en fonction des types d'intervention...),
- un **accompagnement** des établissements et des acteurs locaux, **en termes de méthodologie** pour l'élaboration des protocoles locaux et des projets des centres, la gestion des compétences, le repérage des évolutions...

C'est au travers d'une démarche de projet de centre, au sein d'un projet d'établissement, que les échanges relatifs à l'organisation du centre et à l'évolution du protocole s'avèrent le plus fructueux localement. L'accompagnement national peut aider les établissements à inscrire les réflexions relatives aux conditions d'emploi dans ce cadre.

Compte tenu de l'importance du fait régional, une **fonction de régulation** des conditions d'emploi a toute sa place à ce niveau. Elle pourrait être confiée à la **commission régionale d'application du protocole**, dont l'importance mérite d'être réaffirmée.

ANNEXE Résultats financiers des centres par Région

	CFA			CFPPA			Total centres	%
	R > 0	R < 0	% R > 0	R > 0	R < 0	% R > 0		R > 0 CFA+CFPPA
Alsace	1	1	50	2		100	4	75
Aquitaine	4	2	80	4	3	57	13	62
Auvergne	3	2	60	5		100	10	80
Basse Normandie	4	2	80	3	2	60	11	64
Bourgogne	1	4	20	6	3	67	14	50
Bretagne	5		100	2	2	50	9	78
Centre	2	3	40		3	0	8	25
Champagne-Ardenne	1	4	20	4	3	57	12	42
Corse	2		100	1		100	3	67
DOM	1	1	50	4	4	50	10	50
Franche Comté	3	2	60	2	3	40	10	50
Haute Normandie	3		100		1	0	4	75
Ile de France	2		100	1	1	50	4	75
Languedoc	1	4	20	6		100	11	64
Limousin	4	1	80	2	3	40	10	60
Lorraine	2	2	50	3	1	75	8	63
Midi Pyrénées	3	4	43	6	5	55	18	50
Nord Pas de Calais	1	1	50	1	2	33	5	40
PACA	2		100	3	3	50	8	63
Pays de Loire	2	3	40	4	3	67	12	50
Picardie		1	0	4	3	67	8	50
Poitou Charentes	1	3	25	5	4	56	13	46
Rhône Alpes	1		100	13	3	81	17	82
Total	49	40	55	81	52	61	222	

Source : «suivi financier des EPLEFPA »