

E 3690

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 14 novembre 2007

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 novembre 2007

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil
abrogeant la décision 85/368/CEE du Conseil concernant la
correspondance des qualifications de formation professionnelle entre Etats
membres des Communautés européennes.

COM(2007) 680 FINAL.

FICHE DE TRANSMISSION DES PROJETS D'ACTES DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DE L'UNION EUROPEENNE

- article 88-4 de la Constitution -

INTITULE

COM (2007) 680 final

Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil abrogeant la décision 85/368/CEE du Conseil concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés européennes.

N A T U R E	S.O. Sans Objet	Observations : Il s'agit de l'abrogation de la décision créant une procédure de mise en correspondance, par niveaux, des qualifications de formation professionnelle, dans la mesure où elle est remplacée par une procédure de certification dont l'objet est plus large. En droit français, c'est du niveau réglemenaire (voir notamment l'article R. 335-13 du code de l'éducation), dans la mesure où la classification n'emporte en tant que tel aucun effet direct sur le droit à l'emploi : il s'agit d'un système d'information.
	L Législatif	
	N.L. Non Législatif	
Date d'arrivée au Conseil d'Etat : 13/11/2007		
Date de départ du Conseil d'Etat : 19/11/2007		



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 8 novembre 2008 (09.11)
(OR. en)**

13672/07

**Dossier interinstitutionnel:
2007/0234 (COD)**

**EDUC 155
COMPET 373
SOC 438
CODEC 1198**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	6 novembre 2007
Objet:	Proposition de DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL abrogeant la décision 85/368/CEE du Conseil concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés européennes

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant.

p.j.: COM(2007) 680 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 6.11.2007
COM(2007) 680 final

2007/0234 (COD)

Proposition de

**DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN
ET DU CONSEIL**

**abrogeant la décision 85/368/CEE du Conseil concernant la correspondance des
qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés
européennes**

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Cette proposition fait partie des mesures de simplification du programme législatif et de travail de la Commission pour l'année 2007, dont le but est d'établir à l'intention des entreprises et autres parties prenantes un environnement réglementaire moins complexe.

Au terme d'un examen de la législation, la Commission considère que la décision 85/368/CEE du 16 juillet 1985 du Conseil concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés européennes est redondante et doit donc être abrogée.

Objectifs de la décision 85/368/CEE du Conseil

La décision 85/368/CEE du Conseil a instauré un système de comparaison des qualifications de formation professionnelle. Son objectif était que les travailleurs puissent mieux tirer parti de leurs qualifications en vue d'accéder à un emploi dans un autre État membre. À cette fin, le système prévu par la décision décrivait les exigences professionnelles de certaines professions d'une manière compréhensible dans toute la Communauté et fournissait ainsi aux entreprises, travailleurs et pouvoirs publics les informations nécessaires sur la comparabilité des qualifications acquises dans les divers États membres.

La décision appelait la Commission et les États membres à élaborer ensemble les descriptions communautaires des exigences professionnelles applicables à des professions ou groupes de professions déterminés, puis à établir une correspondance entre ces descriptions définies d'un commun accord et les qualifications de formation professionnelle reconnues dans les États membres.

Des tableaux comparatifs incluant les informations ci-dessous devaient être dressés: le registre SEDOC (utilisé en relation avec le système européen de diffusion des offres et des demandes d'emploi), les codes nationaux de classification des professions, le niveau de la formation professionnelle, les titres professionnels dans chaque État membre et les qualifications correspondantes, les organismes et institutions responsables de la formation professionnelle ainsi que les instances délivrant ou validant les diplômes, certificats et autres titres. Les descriptions communautaires des exigences professionnelles (convenues d'un commun accord) et les tableaux comparatifs devaient ensuite être publiés au Journal officiel de l'Union européenne.

La décision demandait également aux États de désigner une instance de coordination chargée de recueillir et diffuser l'information sur les qualifications professionnelles comparables; en coopération avec ces instances, la Commission devait examiner les descriptions des exigences professionnelles établies conjointement et les tableaux relatifs à la comparabilité des qualifications professionnelles. En outre, les États membres étaient tenus de présenter tous les quatre ans un rapport sur l'application de la décision à l'échelon national.

Non-application de la décision

Concrètement, cependant, le système proposé par la décision s'est révélé peu commode et l'application de la décision n'a été, au mieux, que partielle.

La Commission et les États membres se sont d'abord concentrés sur les qualifications de formation professionnelle des travailleurs qualifiés. Dans un premier temps, 219 qualifications couvrant 19 secteurs ont été définies: ces 19 secteurs avaient été choisis pour refléter les professions dont les membres étaient le plus susceptible de se rendre dans un autre État membre.

Des procédures associant la Commission, le Cedefop et des experts des États membres ont été instaurées pour l'élaboration des descriptions des exigences professionnelles et la comparaison des qualifications. Néanmoins, un rapport préparé pour la Commission en 1990 détaillait les difficultés rencontrées lors du processus et reconnaissait que les progrès étaient lents – en 1990, des données sur la comparabilité des qualifications avaient été publiées pour seulement 5 des 19 secteurs définis, soit pour 66 professions. Le processus d'inventaire, de description et de comparaison des qualifications se révélait lent et lourd. Le rapport de 1990 soulignait combien il était important de terminer ce travail de comparaison des qualifications à temps pour l'achèvement du marché intérieur, prévu à la fin de l'année 1992. Il proposait de simplifier les procédures, d'accélérer le rythme des travaux, de fixer des objectifs et de convenir de descriptions pour les professions de 14 secteurs supplémentaires d'ici la fin de l'année 1992. Dans la pratique, ce programme s'est avéré trop ambitieux et ces objectifs n'ont pas été atteints.

Par ailleurs, les dispositions de la décision, trop rigides, n'ont pas permis une adaptation à l'évolution des besoins. Alors même que la décision évoquait la nécessité d'une adaptation aux situations nouvelles résultant des mutations technologiques, la Commission, le Cedefop et les États membres ont fini par admettre que la démarche centralisatrice choisie ainsi que l'évolution perpétuelle et rapide des qualifications rendaient les informations publiées promptement obsolètes.

Le rapport de 1990 soulignait que le système ne serait efficace qu'à condition d'être utilisé par les États membres – en réalité, le travail effectué au niveau européen a eu peu d'effets sur les parties prenantes au niveau national et sectoriel.

Pour toutes ces raisons, la réalisation des activités définies dans la décision a vite été abandonnée.

La proposition ci-jointe d'abrogation contribue dès lors au programme de simplification de la législation et de consolidation de la compétitivité de la Commission relevant de l'agenda pour la croissance et l'emploi, ainsi qu'à l'amélioration de la qualité générale du cadre juridique des Communautés.

La Commission pense en outre que cette décision sur la formation professionnelle n'a plus de raison d'être puisque de nombreuses autres initiatives ont été adoptées récemment à l'échelon communautaire ou intergouvernemental afin d'accroître la transparence, de soutenir le transfert et de faciliter la valorisation des acquis de l'apprentissage.

Le cadre européen des certifications (CEC)

Le cadre européen des certifications (CEC) notamment entend reprendre l'objectif général de la décision de 1985, soit faciliter la comparaison des certifications et par là même la mobilité des travailleurs. La Commission a soumis une proposition concernant l'établissement du CEC en septembre 2006 (COM(2006) 479), qui a été adoptée par le Parlement européen et le Conseil en [mois/année].

Le CEC diffère par son champ d'application de la décision de 1985 puisqu'il encadre l'apprentissage tout au long de la vie, à savoir l'enseignement général et celui des adultes, l'enseignement supérieur et la formation professionnelle (laquelle constituait l'unique champ d'action de la décision de 1985). La démarche retenue est également fort différente.

La recommandation établit que le CEC est un outil de référence servant à comparer des niveaux de certification déterminés par des systèmes de certification mis au point à l'échelon national ou par des organisations sectorielles internationales. Les pays sont invités à établir une correspondance entre leurs systèmes nationaux et le CEC en rattachant leurs niveaux de certification aux niveaux correspondants du CEC et, si nécessaire, en élaborant un cadre national de certification. Il leur est également recommandé de mentionner d'ici 2012 dans leurs certificats, diplômes et autres certifications le niveau correspondant du CEC (niveau 4 par exemple).

Le CEC repose sur un ensemble de niveaux de référence européens s'articulant autour d'*acquis de l'apprentissage*, qui décrivent ce qu'un apprenant sait, comprend et peut faire, indépendamment du contexte spécifique d'acquisition de la certification. Il est ainsi possible de comprendre ce que recouvre une certification dans n'importe quel domaine de l'enseignement et de la formation. Le recours aux acquis de l'apprentissage pour définir les niveaux de certification facilite également la validation des savoirs acquis en dehors du circuit formel de l'enseignement et des établissements de formation, lesquels constituent des éléments essentiels d'un véritable apprentissage tout au long de la vie.

Le CEC et la décision 85/368/CEE

La décision de 1985 recourait à une méthode centralisatrice exigeant une coopération intense entre les experts des différents pays pour, constamment, actualiser la liste, modifier les descriptions des professions et des qualifications et, si nécessaire, ajouter de nouvelles qualifications. Le fait que seuls un champ limité de professions et une fraction des qualifications professionnelles aient pu être couverts reflète bien l'impossibilité pratique d'une telle démarche.

Le CEC se fonde sur une approche volontaire et décentralisée, la Communauté fournissant un point de référence commun tandis que les décisions de détail sont laissées aux organismes compétents nationaux et sectoriels. Les dispositions envisagées pour le travail de référencement au sein des pays ne sont pas d'une lourdeur excessive. Les pays rattachent leurs *niveaux* de certification au CEC pour que, dans leur cadre ou système national, toute certification d'un niveau précis puisse être reliée à un niveau de référence du CEC. Le CEC constitue donc une langue commune permettant de décrire et comprendre les qualifications.

Les mises en correspondance des certifications et des niveaux du CEC décidées au niveau national sont ensuite examinées par le groupe consultatif du CEC, qui garantit la qualité du processus. Les pays ont donc intérêt, dès le départ, à évaluer correctement le niveau de leurs propres certifications et à contribuer au processus d'assurance de la qualité à l'échelon européen.

Le CEC pallie ainsi doublement les lacunes de la décision de 1985 : il s'attache à améliorer la transparence des certifications tout en introduisant une méthode décentralisée de coopération convenant davantage à la complexité croissante des certifications en Europe.

Autres instruments de transparence et de mobilité

Bien que le CEC soit l'instrument permettant le mieux de poursuivre les objectifs et d'assurer les fonctions que la décision de 1985 ne pouvait remplir, il existe à l'échelon européen d'autres instruments et mesures promouvant la transparence et renforçant les possibilités de transfert des certifications. Citons entre autres l'Europass, le système européen de transfert d'unités de cours capitalisables dans l'enseignement supérieur (ECTS), les conclusions du Conseil de 2004 sur l'identification et la validation de l'apprentissage non formel et informel et le portail Ploteus.

La décision n° 2241/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 instaurant un cadre communautaire unique pour la transparence des qualifications et des compétences (Europass) a créé une série d'instruments européens destinés à permettre aux individus de décrire leurs certifications et compétences.

Le système européen de transfert d'unités de cours capitalisables dans l'enseignement supérieur (ECTS) et le système européen naissant de transfert de crédits dans le domaine de l'enseignement et de la formation professionnels (ECVET) (SEC (2006) 1431) aideront les individus à plus facilement combiner les enseignements et les formations qu'ils auront suivis dans différents pays. Ces deux instruments viennent directement en aide aux citoyens qui s'efforcent de transférer des certifications ou des unités de certification d'un établissement ou d'un pays à l'autre.

Le Conseil européen a arrêté en 2004, une série de principes européens communs sur l'identification et la validation des apprentissages non formels et informels (9600/2004). Ces principes permettent de renforcer la coopération en matière de validation et encouragent la Commission, les États membres et les partenaires sociaux à recourir de manière plus systématique à des méthodes et systèmes de validation.

Consacré aux possibilités d'études et de formation, le portail «PLOTEUS» (<http://ec.europa.eu/ploteus>) participe à l'amélioration de la transparence des certifications en fournissant des informations sur les études, formations et parcours d'apprentissage accessibles dans les pays européens.

La directive 2005/36/CE qui a été adoptée le 7 septembre 2005 assure la reconnaissance mutuelle des qualifications pour les professions réglementées. Cette directive, qui consolide, modernise et simplifie quinze directives adoptées entre 1975 et 1999, crée un système de reconnaissance automatique des certifications pour les professions dont les conditions de formation ont été harmonisées (formations de médecin, d'infirmier, de sage-femme, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de pharmacien) et pour les architectes. Pour les autres professions réglementées (environ 800 professions sont à l'heure actuelle réglementées dans un ou plusieurs États membres de l'Union européenne), le principe de reconnaissance mutuelle est appliqué. En d'autres termes, toute personne qualifiée pour exercer une profession déterminée dans un État membre devrait également être autorisée à l'exercer dans tous les autres.

2. COHERENCE AVEC LES AUTRES POLITIQUES ET LES OBJECTIFS DE L'UNION

La proposition d'abroger la décision est conforme à l'agenda de Lisbonne, notamment la stratégie visant à mieux légiférer et la nécessité de simplifier l'environnement réglementaire des entreprises et autres parties prenantes.

La décision de 1985 est depuis longtemps tombée en désuétude. Dès 1990, un rapport préparé pour la Commission en soulignait les lacunes et précisait que ses objectifs n'avaient été – au mieux – que partiellement atteints. Cette décision, qui n'avait jamais été qu'en partie appliquée, a totalement cessé d'être mise en œuvre.

Possibilités d'action de la Commission

Au vu de cette situation, la Commission a envisagé trois options. La première serait de maintenir la décision dans l'acquis communautaire. Cependant, compte tenu de l'inefficacité de celle-ci, cette position serait contraire à l'engagement pris par la Commission en faveur d'une simplification de la législation. Le Conseil et le Parlement ayant adopté le cadre européen des certifications, qui entend atteindre en partie les mêmes objectifs que la décision de 1985, cette option maintiendrait en vigueur un acte législatif théoriquement redondant. Il y aurait donc deux instruments en vigueur, aux ambitions similaires, mais fondés sur des méthodologies différentes et décrivant les certifications de deux points de vue opposés, ce qui créerait une situation confuse.

La deuxième option serait de modifier la décision de 1985. Néanmoins, du point de vue tant méthodologique que pratique, une telle solution se révélerait difficile, voire impossible. Comme indiqué ci-dessus, les critères d'apprentissage à la base de la décision de 1985 sont de plus en plus dépassés, le texte de la décision devrait donc être presque entièrement réécrit, ce qui ôterait toute importance aux dispositions d'origine. En réalité, avec une modification, une partie des problèmes/objections évoqués pour la première option ci-dessus, par exemple l'envoi de signaux confus aux États membres, se répéterait.

Une troisième option consiste à abroger la décision pour que la réalisation de ses objectifs ne dépende plus que du nouveau CEC et des autres mécanismes visés plus haut. L'abrogation est conforme à l'ambition générale de la Commission de réduire le poids de la réglementation et de supprimer toute législation obsolète et non appliquée (programme de simplification, programme législatif et de travail de la Commission en 2007 et stratégie visant à mieux légiférer). Le CEC permettra d'atteindre ce but de manière plus efficace, grâce à son cadre d'action simplifié, et plus performant, du fait d'une transparence accrue, de son champ d'application plus étendu et d'une démarche fondée sur les acquis de l'apprentissage. En outre, le CEC a été établi, à chaque étape de son élaboration, sur un consensus entre les parties prenantes. La Commission l'a proposé à la demande des États membres et des partenaires sociaux, puis les a longuement consultés sur la formulation à retenir.

La Commission a donc décidé de retenir la troisième option et propose d'abroger la décision de 1985.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

Résumé des mesures proposées

La proposition prévoit l'abrogation de la décision 85/368/CEE du Conseil concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés européennes.

Base juridique

L'article 150, paragraphe 4, du traité dispose que la Communauté appuie et complète les actions des États membres ; l'action de la Communauté vise notamment, comme il est indiqué au paragraphe 2 de cet article, à améliorer la formation professionnelle initiale afin de faciliter l'insertion et la réinsertion professionnelles et à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes.

Principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité s'applique dès lors que la proposition ne relève pas de la compétence exclusive de la Communauté.

Les objectifs de la proposition ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les États membres pour la raison exposée ci-après:

- la décision doit être abrogée au niveau communautaire.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

Principe de proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité pour la raison suivante:

- elle abroge un acte législatif redondant.

Choix des instruments

Instrument proposé: décision du Parlement européen et du Conseil. Une décision est nécessaire pour l'abrogation de la décision en vigueur.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de la Communauté.

Proposition de

**DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN
ET DU CONSEIL**

**abrogeant la décision 85/368/CEE du Conseil concernant la correspondance des
qualifications de formation professionnelle entre États membres des Communautés
européennes**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 150, paragraphe 4,

vu la proposition de la Commission¹,

vu l'avis du Comité économique et social européen²,

vu l'avis du Comité des régions³,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité⁴,

considérant ce qui suit:

- (1) Les politiques communautaires sur l'amélioration de la réglementation soulignent l'importance d'une simplification des législations nationale et communautaire, élément crucial dans l'amélioration de la compétitivité des entreprises et la réalisation des objectifs de l'agenda de Lisbonne.
- (2) L'application de la décision 85/368/CEE⁵ n'a pas permis d'aboutir à des qualifications professionnelles comparables bénéficiant aux travailleurs cherchant un emploi dans un autre État membre.
- (3) Les méthodes et la démarche utilisées pour décrire et comparer les qualifications en vertu de la décision 85/368/CEE diffèrent de celles actuellement appliquées dans les systèmes d'enseignement et de formation.
- (4) L'adoption, le [...], de la recommandation du Parlement européen et du Conseil établissant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie⁶ a rendu superflue la décision 85/368/CEE.
- (5) En conséquence, il convient d'abroger la décision 85/368/CEE,

¹ JO C du, p.

² JO C du, p.

³ JO C du, p.

⁴ JO C du, p.

⁵ JO L 199 du 31.7.1999, p. 56.

⁶ JO [...]

ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision 85/368/CEE est abrogée avec effet au [...].

Article 2

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le [...]

Par le Parlement européen
Le Président

Par le Conseil
Le Président