

Séance du 13 mai 2014

La mise en œuvre du compte personnel de formation : Vers une refonte du système de formation ?

Intervenants

Marc FERRACCI, Bruno PAVIE, Coralie PEREZ, Jean-Pierre WILLEMS

Prochaine séance à la rentrée 2014

Plus d'informations : http://www.tresor.economie.gouv.fr/Seminaire-Politiques-de-lemploi





La mise en œuvre du compte personnel de formation : Vers une refonte du système de formation ?

Introduction par Jacques Barthélémy



DU REDRESSEMENT PRODUCTIF ET DU NUMÉRIQUE



L'efficacité du système français de formation professionnelle Que peut-on attendre de la réforme de 2014 ?

Le point de vue de l'économiste par Marc FERRACCI

Université de Nantes - LEMNA Crest-Ensae LIEPP - Sciences Po



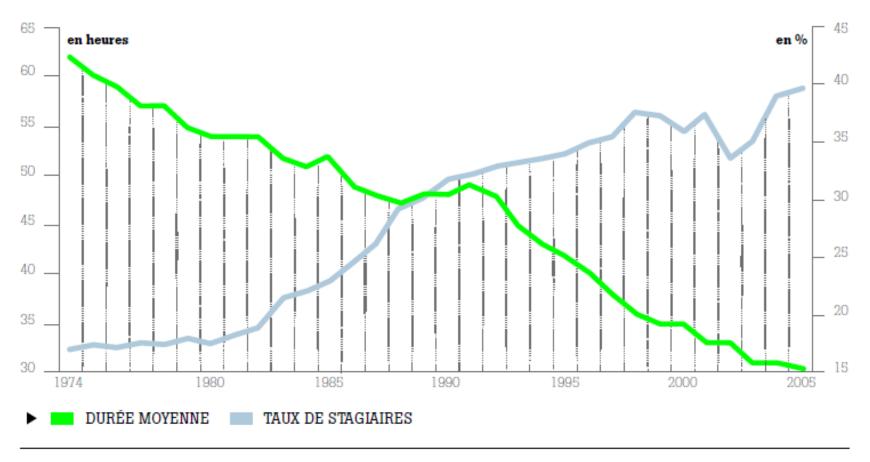
Enjeux

- Dépense globale de formation: 32 milliards d'euros en 2012. Pour quels résultats ?
 - ⇒ Evaluations empiriques montrent que les effets de la formation ne sont pas toujours positifs
- Objectifs d'une réforme du système de FPC:
 - sécurisation des parcours professionnels
 - mobilité professionnelle et salariale ascendante
- Réformes inabouties: 2003, 2009...2014 ?

Que peut-on attendre de la formation des salariés ?

- Des effets modestes, voire nuls sur les salaires.
- ... mais plus **importants** sur la **productivité** (Aubert, Crépon et Zamora, 2009) et la **stabilité de l'emploi.**
- Interprétation
 - Des formations principalement courtes et d'adaptation
 - ... dont les **employeurs** captent la majeure partie du **rendement**
- Existence de certaines externalités de la formation:
 - Effets de diffusion aux autres salariés (spillovers)
 - Économies ultérieures pour l'assurance chômage

Des formations plus nombreuses, mais plus courtes



Source : Projet de loi de finances pour 2008, annexe sur la formation professionnelle, déclarations fiscales, des employeurs n° 24–83

Que peut-on attendre de la formation des chômeurs?

- Formation contribue généralement à accroître la durée des épisodes de chômage
 - => + 100 jours en moyenne sur données françaises (Crépon et. al., 2012).
- Des effets positifs sur la durée de l'emploi retrouvé (+330 jours en moyenne)
- !!! Des effets hétérogènes selon les publics
 - => formations plus efficaces pour les plus employables.
- Effet maximal lorsque la formation débute autour de 6 mois de chômage.

Enseignements pour une réforme

Pour les salariés

- Donner plus d'autonomie aux individus dans le choix des formations
- Inciter les entreprises à tenir compte des externalités, au moyen de subventions

Pour les demandeurs d'emploi

- Réduire les délais d'entrée en formation
- Cibler la formation sur les individus les moins employables (équité), ou sur ceux pour lesquels l'effet est le plus important (efficacité)?

Les défauts du système français de formation

- Inégalités d'accès (chômeurs/salariés; qual./non qual.)
- Faible efficacité moyenne des formations
- Complexité de l'offre, des dispositifs et des mécanismes de financement
- Faible responsabilisation des individus

Le poids des obligations de financement

- Obligation légale indifférenciée accroît les inégalités d'accès du fait de rendements différents selon la qualification.
- Ne donne pas d'incitation à tenir compte des externalités de la formation.
- Contribue à la faible responsabilisation des individus (ménages = 4% de la dépense totale, contre 30% en Allemagne).
- Complexité => non-recours (DIF) ou abandon en cours de route (formation des chômeurs, Dares, 2006)
- Alimente un marché de la formation pléthorique et intermédié dans lequel les OPCA jouent un rôle central.

Caractéristiques d'un système de formation efficace

- ▶ Rendement de la formation ⇔ paiement de la formation
- Financements publics pour tenir compte des externalités
- Simplicité des mécanismes de financement et d'accès
 - Pas ou peu de cloisonnement selon les publics et les statuts
 - Possibilité pour les actifs de solliciter directement les prestataires avec des mécanismes de compte individuel.
- ► Transparence de l'information sur la qualité des formations
 - Certification
 - Evaluations d'impact systématiques

Apports de la loi de 2014

- 1. Création du compte personnel de formation
 - Portabilité => continuité des parcours, simplification, responsabilisation des individus => des formations plus longues et qualifiantes ?
 - Abondements publics => possible prise en compte des externalités de la formation (ex. droit différé pour les « décrocheurs »)
- 2. Suppression de l'obligation légale dans le cadre du plan de formation (0,9%) => simplification pour les employeurs
- 3. Création du conseil en évolution professionnelle => transmission d'information et accompagnement dans le cadre des choix individuels

Limites de la loi de 2014 : le CPF

- ▶ 150h maximum... pour des formations certifiantes et qualifiantes.
- Droits ne tiennent pas compte de la qualification ou du salaire.
- Abondement en heures antiredistributif, et ne permet pas de révéler la qualité des formations.
- Abondement discrétionnaire des entreprises: quelles incitations, compte tenu du caractère certifiant des formations dispensées ?
- Abondement de PE, des régions: quels moyens dans un contexte budgétaire très contraint ?

Limites de la loi de 2014 : le financement

- Suppression de l'OL dans le cadre du plan de formation (0,9%) mais hausse de la collecte au titre de la mutualisation obligatoire (1% contre 0,7% auparavant).
- ▶ Tout va désormais aux OPCA qui restent au centre du système. Intermédiation et complexité maintenues.
- Un système de droits acquis dont la soutenabilité reste à démontrer.
- Pas de réflexion sur l'offre de formation et la certification des prestataires.

Conclusion

- Complexité du système reste le défaut principal.
- Nécessité de désintermédier pour favoriser une relation directe entre individus et prestataires. Suppression du rôle de collecte des OPCA.

!!! Cela suppose:

- 1. Un conseil en accompagnement de qualité: quid du CEP?
- 2. Une certification indépendante des prestataires de formation
- 3. Un dialogue social de qualité dans les entreprises pour donner de l'information aux salariés sur leurs perspectives de mobilité



Vers un droit à la compétence ?

Le point de vue du juriste par Jean-Pierre WILLEMS

Consultant en droit de la formation





Séminaire Politiques de l'emploi

Mise en œuvre du compte personnel de formation : une refonte du système de formation professionnelle ?

Les réponses juridiques
Jean-Pierre Willems
13 mai 2014

Que nous dit le droit sur la réforme de la formation professionnelle ?

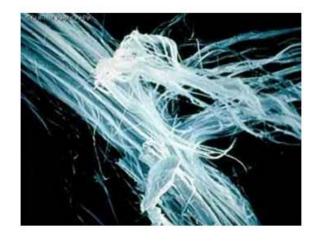
- 1. Qu'après avoir formé ceux qui en ont besoin pour travailler, il faut former les autres
- 2. Que les actions d'adaptation non certifiantes ont une valeur sociale qui ne doit pas être occultée
- 3. Que le compte personnel de formation n'est pas un outil de capitalisation mais de consommation
- 4. Qu'après la définition par l'Etat des dépenses de formation, il appartient à chaque entreprise de définir son investissement formation
- 5. Que la norme règlementaire ne doit pas être confondue avec la norme qualité

1. Après avoir formé ceux qui en ont besoin pour travailler, il faut former les autres : du pilote au conducteur 35 ans de jurisprudence



1988 : le pilote

2002 : l'amiante





2010 : le plongeur



2013 : le conducteur de ligne

Après la loi du 5 mars 2014, trois responsabilités pour l'employeur : Adapter au poste, garantir la santé au travail, préserver l'employabilité

- Obligation de gestion de la performance (obligation de donner les compétences correspondant au niveau d'exigence du poste)
 - En 1992, la jurisprudence créé l'obligation d'adaptation des salariés à leur poste de travail. La première loi Aubry sur le temps de travail (1998) l'introduit dans le Code du travail.
- Obligation de gestion de la santé (capacité à travailler en préservant sa santé)
 - En 2002, la Cour de cassation adopte une série d'arrêts sur l'amiante qui créent une obligation de sécurité de résultat en matière de santé au travail. La loi de modernisation à la même période fait entrer cette obligation dans le code du travail avec la réforme des services de santé au travail.
- Obligation de ne pas laisser des salariés se déqualifier
 - En 2010, la Cour de cassation impose aux entreprises de former tous les salariés, et notamment ceux dont l'emploi ne leur permet pas d'évoluer professionnellement du fait de son contenu (faible niveau de technicité, répétitivité des tâches, absence d'évolution du contenu). En 2014, la loi acte l'obligation de former tous les salariés au moins une fois tous les 6 ans.

2. De la valeur sociale des actions d'adaptation

- La réforme oriente tous les dispositifs légaux vers les formations certifiantes
 - Considérées comme un meilleur point d'appui pour la reconnaissance des compétences
 - Et parfois comme présentant davantage de garanties de qualité
- Les formations d'adaptation sont le plus souvent considérées comme réalisées dans l'intérêt exclusif de l'entreprise
 - Qui récupèrerait ainsi l'essentiel de la valeur ajoutée de la formation
 - Et partant ces formations seraient de peu d'effets pour les salariés

L'arrêt du 19 septembre 2013 de la Cour de cassation pose le principe que le défaut d'adaptation caractérise la faute inexcusable dans le cas d'un suicide

La définition juridique du stress est le sentiment qu'a le salarié de ne pas disposer des moyens de réaliser ses activités.

De ce point de vue, l'intégralité du plan de formation devrait être présenté au CHSCT avant le CE pour vérifier si les salariés sont en mesure :

- d'exercer leurs activités au niveau d'exigence de l'entreprise;
- s'ils ont les moyens de travailler en préservant leur santé.



Peut-on évaluer à cet aune la valeur des actions d'adaptation ?

3. Le compte personnel de formation : un outil de consommation

- Tel qu'il est conçu, le CPF n'est pas un dispositif de capitalisation
 - Conçu comme un système d'acquisitions régulières, il prend la forme d'un système de droits rechargeables
- Il n'est pas lié à des évènements particuliers
 - Les acquisitions se font sur une base égalitaire
 - Même si des abondements peuvent être prévus pour certaines formations ou publics
- Il ne s'agit donc pas d'un dispositif qui est conçu pour suivre des formations de longue durée à l'instar du CIF
 - Le réflexe de capitalisation serait donc contreproductif
- Il s'agit d'un dispositif d'incitation à se former régulièrement
 - L'employabilité se préserve d'autant mieux que la formation est régulière

Dans l'élaboration des listes, il serait bon que les partenaires sociaux tiennent compte de la nature du CPF

- La régulation par les partenaires sociaux qui ont capacité à déterminer les formations éligibles est légitime
 - Dès lors que le financement est assuré par un système de tiers payant et un financement fiscal, la régulation sociale est logique
- Attention toutefois à travailler sur le véritable format du CPF
 - Soit des formations de courte ou moyenne durée qui permettent des acquisitions régulières de compétences
 - Et des formations longues dans la limite des abondements
- Sauf à reconstruire le CPF sur des bases différentes, lui fixer des objectifs qui ne correspondent pas à sa nature le conduirait inévitablement à l'échec

4. L'investissement formation : une notion à définir par le dialogue social

- Avec la défiscalisation des plans de formation, disparaît la notion de dépense de formation imputable
 - L'approche fiscale de la formation à partir de la notion de dépenses disparaît
- La base de données unique d'information des IRP invite l'entreprise à chiffrer le montant de son investissement formation
 - L'investissement formation n'est pas défini juridiquement ni comptablement : il reste une notion sociale
 - Qui doit être pensée en terme de ressources mobilisées pour la formation et non exclusivement de dépenses

Des questions subséquentes sur l'approche statistique de la formation

- Il devrait en résulter une manière nouvelle d'appréhender l'effort de formation des entreprises
 - Les outils d'observation et statistiques restent à mettre en place en ce domaine
- Avec une difficulté sur la notion de formation, à la fois trop restrictive et trop générale
 - Restrictive parce que la question est moins celle de l'accès à la formation que celle de la professionnalisation
 - Trop générale car il est des formations qui déqualifient et d'autres qui autonomisent et elles ne sont pas distinguées

5. La norme règlementaire n'est pas la norme qualité

- La loi du 5 mars 2014 a l'intelligence (mais il s'en est fallu de peu) de distinguer les deux
 - Il ne relève pas nécessairement du droit de garantir la qualité des prestations
 - Les mécanismes de contrôle de la qualité peuvent prendre d'autres voies que la bureaucratisation ou la réglementation
- Faut-il maintenir une réglementation de l'activité de formation ?
 - La formation est une activité libre d'accès mais règlementée dans son exercice
 - Dès lors que les financements publics et para-publics sont affectées à des formations certifiantes et que le marché de l'entreprise est défiscalisé, quel intérêt d'une réglementation des OF?



Les expériences étrangères de comptes individuels de formation

par Coralie PEREZ

Économiste à Paris 1 et au Centre d'Économie de la Sorbonne



Introduction

Le compte individuel de formation comme instrument de l'action publique : quels arguments à l'appui de ce choix ? Quelles formes concrètes/modalités de mise en œuvre ? Quelle efficacité ?

Une définition large :

- tout dispositif visant à doter l'individu de ressources (ex ante) lui permettant d'entreprendre une démarche de formation à son initiative;
- un certain nombre de ces dispositifs ont été expérimentés, déployés, ou simplement débattus, dans de nombreux pays;

Méthodologie :

- La littérature académique, mais aussi institutionnelle, qui justifie ou rend compte de la diffusion de cet instrument (pas seulement dans le champ de la formation);
- Les caractéristiques et modalités de mise en œuvre de ces ILA dans différents pays;
- Les évaluations de ces dispositifs, pas seulement pour apprécier efficacité économique (aussi comme révélant les enjeux attachés à l'instrument)

Une réflexion en trois temps

- Les comptes individuels de formation (ILA): quel cadre analytique ?
 - Une approche par les capitaux (« Asset-Based »)
 - Une approche par les capabilités (« Capability-Based »)
 - Une approche « paternaliste » (« Nudging »)
- Les ILA en pratiques ...
 - Une offre de formation lisible et fiable
 - Le choix de la formation : d'une initiative individuelle « éclairée » à son « encadrement »
 - Des résultats mitigés
- Eléments de conclusion : le CPF en perspective

1. Les ILAs : quel cadre analytique ?

Promouvoir un Etat social actif

Trois « approches »:

- L'approche par les capitaux (« Asset-Based -Welfare»)
 - Rôle central de l'autonomie et de la liberté de choix ;
 - « Equiper les individus pour le marché » => « l'asset effect » ;
 - ILA = des comptes d'épargne individuels (abondés par Etat, éventuellement par employeur)
- L'approche par les « capabilités »
 - Les capacités effectives des individus à mobiliser les ressources
 - Les environnements « capacitants» (enabling)=> équiper le « marché » pour les individus;
 - Des services d'accompagnement personnalisés ;

1. Les ILAs : quel cadre analytique ?

- L'approche « paternaliste » (du « Nudging » au « hard paternalism »)
 - Aide à faire « bon » usage du compte
 - Des contraintes sur l'espace des choix (« soft paternalism») au contrôle de la prise de décision (« hard paternalism »)

⇒ ILA : beaucoup plus que de simples dotations en ressources !

Au total:

- L'autonomie et la responsabilisation de l'individu posées comme centrales : la formation doit être tirée par la « demande »;
- Suppose a minima une offre de formation lisible et fiable.

Country	ILA	Access	Funding	Use	Assistance	Status
UK	Individual Learning Account	Universalistic > 18y	State : 150£ + Individual 25£	Free use	None	2000-2002
UK Scotland	ILA Scotland	Option 1 : Univ Option 2 : Low incomes and state benefits	State Option 1: 100£ + indiv 10£ Option 2: 200£ + indiv 10£	Option 1: ICT courses (up to SCQF level 5). Option 2: free use List of providers	Optional (Learndirect)	2004-2013
USA	Individual Training Account	Universalistic (but mainly job-seekers, dislocated workers)	Depend on local states	ETP list Depend on states	Depends on states	1998
USA	Lifelong Learning Account (LiLa)	Employees	Employee 500\$ /y matched at 3:1 ratio using employer and the Ford Foundation funds.	Free use	Mandatory (Individual Learning Plan)	2000 Demonstration prg

Germany	Bildungsgutschein (training voucher)	Job-seekers	State	Up to 3 months. List of providers	None (but the voucher defines the content, duration and maximum amount of the training course)	2003-
Germany North- Rhine Westphalia	Bildungsscheck	Employees in firms with up to 250 employees. + low past participation rates	Local state and ESF. Reduction by 50% of the training cost up to 750 €	Accredited training providers	None.	2006-
FR	DIF	Employees	Employer: 20 h/ year during 6 years (up to 120h).	Approved training course (by the employer)	Optional since 2009 (Service pub d'orientation prof)	2004- 2015
	CPF	Employees and Job- seekers	Employer (150h every 8 y.), local PSE, Région and others	Free use (if done out of the working time); 'formal' training	Conseil en évolution professionnelle	2015-

2.1. Une offre de formation lisible et fiable

Accréditation, certification, démarches qualité : s'assurer de l'efficacité de la prestation en amont

Le suivi des résultats : s'assurer de l'efficacité en aval de la prestation

Challenge	Estimated percentage of local boards encountering challenge'
Lack of quality data on provider performance	65
Timing of training	60
Getting new providers on ETPL	54
Linking ITA system with local economic and business strategies	52
Lack of providers on ETPL offering training in high demand occupations	44
Communication with training providers to monitor participant progress	42
Clients choosing training in low demand or low wage occupations	42
Management and tracking of obligations and expenditures for training	32
Lack of qualified providers	32
Lack of local control over participant's selection of training provider	27
Federal monitoring and reporting of local and state spending	27
Getting providers off the ETPL	24
Formulating ITA policies at the local level	22
Not enough guidance from Labor on implementing ITAs	21

Source: GAO analysis

"We classified challenges as circumstances that local boards reported encountering to a moderate, great, or very great extent.

2. Les ILAs en pratiques

2.2. Le choix de la formation :d'une initiative individuelle « éclairée » à son « encadrement »

- Quelle autonomie dans le choix de la formation ?
- L'accompagnement dans les ILA : conseiller, orienter, encadrer ?
- ► A la recherche du bon dosage entre informer et contraindre: l'évaluation expérimentale de l'ITA américain selon 3 modèles : « libre choix », « directif » ou « intermédiaire ».

2. Les ILAs en pratiques

2.3. Des résultats mitigés

- Du côté de la « demande » :
 - Effet d'aubaine et non recours
 - Déclencher l'effort de formation plutôt que d'en couvrir le coût
 - Les ILA sont-ils un bon outil pour mobiliser les moins qualifiés ?
- D'une meilleure information de la demande à la régulation de l'offre de formation...
- Quid du « marché » du conseil et de l'accompagnement professionnel ?

Eléments de conclusion

- ► Le CPF en perspective:
- Un compte à « universel-progressif » qui veut accroître l'autonomie et la responsabilité du salarié… mais dans quel(s) objectif(s) ? Quelle autonomie dans le choix de la formation ?
- Faire face à la complexité de l'opérationnalisation d'une approche par les « capabilités » notamment :
 - Equilibre à trouver entre autonomie / initiative de l'individu et encadrement collectif (notamment du fait des différents contributeurs)
 - Enjeu de la définition et de la coordination des contributions et rôles des différents acteurs (bénéficiaire, employeur, pouvoirs publics,,,)

Pour aller plus loin: voir GAUTIE J., PEREZ C.,(2012), Promoting Life Long Learning through Individual Accounts: from Asset-Based to Capability-Based Policies, Document de travail du CES, 2012-21R:

ftp://mse.univ-paris1.fr/pub/mse/CES2012/12021R.pdf



Le point de vue du DRH

par Bruno PAVIE

Groupe NGE





Intégration et sécurisation des parcours

L'expérience NGE





Dédiée exclusivement aux travaux publics,

NGE est une entreprise française en croissance qui

se développe autour de 6 métiers et réalise

1,444 md euros de Chiffre d'Affaires.

Plus de 7 300 hommes et femmes sont au cœur du projet.

En France et dans le monde, NGE participe à

la construction des **grandes infrastructures** et à des **projets urbains** ou de **proximité**.

Organisation par marques



VRD & **TERRASSEMENT**

GUINTOLI

BERENGIER BARAZER **BROUTIN TP** CAZAL MULLER TP TP LYAUDET SERFOTEX

CANALISATIONS & RÉSEAUX

E.H.T.P

LACIS LEFEBVRE NICOLO REHACANA **SLD TP** SOC **TPRN VAL TP**

GENIE CIVIL

NGE GENIE CIVIL

LAGARRIGUE

ROUTE ET EQUIPEMENTS DE LA ROUTE

SIORAT **AGILIS**

DEC

PASS

GMS ENROBES MOURGUES LPF TP LSO SGL

CARRIÈRES

TRAVAUX GEOTECHNIQUES & DE SECURISATION

GTS

SOTRAC SUD **FONDATIONS** ROCS SGTPS

TRAVAUX FERROVIAIRES

TSO

TSO CATÉNAIRES FRASCA FVF MIRE **OFFROY OLICHON** SIFEL

Concessions













Flash back sur 2002...

Besoins LGV Est Difficultés



liées à l'activité

- pénibilité des métiers du BTP
- image de la branche peu noble
- problèmes de mobilité

liées aux partenaires

- ANPE / ML : candidats Bas Niveau de Qualification
- intérim : mercenaires
- presse : maxi-coûts et peu de retours

Centres de formation de la profession défaillants

2 décisions stratégiques

Recruter des jeunes sans expérience

Les intégrer et les former en interne avec nos méthodes et nos valeurs

Une cellule de recrutement tout terrain

un quadrillage hexagonal

une présence plus opérationnelle et plus réactive

sur le terrain

avec les partenaires nationaux de l'emploi







La formation chez NGE

La Formation Professionnelle Continue

Accompagner au travers de parcours individuels et collectifs

Sécuriser les trajectoires professionnelles.

Maintenir et développer les compétences du personnel.

La Formation initiale

Intégrer et former des jeunes à travers les contrats de professionnalisation.

La formation chez NGE en 2013





L'ingénierie pédagogique, un atout NGE ...

Répond à un besoin :

- remonté par le plan de formation ou
- émergeant ponctuellement

S'adapte aux attentes :

- des formations spécifiques
- des formations généralistes
- des formations à Saint-Etienne-du-Grès ou sur site déporté

Garantit la durée de formation la plus adaptée au plan de charge des collaborateurs à former



Les concepteurs Métiers des formations



Des experts-métiers concepteurs des formations, tous mobilisés autour du transfert de leurs compétences :



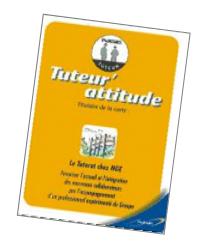
- savoir-faire
- savoir-être
- savoir expérientiel
- valeurs et culture d'entreprise

Le Tutorat

Fidéliser les nouveaux collaborateurs en les accompagnant dans leurs parcours professionnels et personnels.

Les Tuteurs

- une formation adaptée
- une journée d'échanges d'expériences et de témoignages consacrée aux Tuteurs NGE
- une publication dédiée : la Lettre des Tuteurs





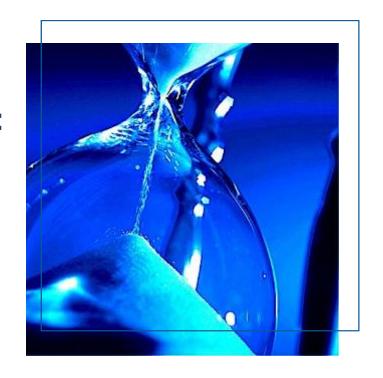
NGE Tuteur
Une identification
valorisante

Adaptation du dispositif RH:

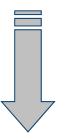
pour une gestion

de carrière adaptée

à chaque collaborateur



...dans une logique naturelle de responsabilité sociétale des entreprises



des relations durables



La mise en œuvre du compte personnel de formation : Vers une refonte du système de formation ?

Clôture des débats par Jean-Luc TAVERNIER





Séance du 13 mai 2014

La mise en œuvre du compte personnel de formation : Vers une refonte du système de formation ?

Intervenants

Marc FERRACCI, Bruno PAVIE, Coralie PEREZ, Jean-Pierre WILLEMS

Prochaine séance à la rentrée 2014

Plus d'informations : http://www.tresor.economie.gouv.fr/Seminaire-Politiques-de-lemploi

