

Deuxième rapport sur la mise en œuvre du Compte personnel de formation et du Conseil en évolution professionnelle

Pour sa deuxième édition, le CNEFOP a, à nouveau, choisi de faire un unique rapport sur le Conseil en évolution professionnelle (CEP) et le Compte personnel de formation (CPF), continuant de considérer que ces deux droits, issus de la loi du 5 mars 2014, sont très étroitement liés :

- le CPF attaché à la personne afin de sécuriser ses mobilités professionnelles s'appuyant sur des garanties collectives, dont...
- ... le CEP, droit à un accompagnement facilitant la réalisation de choix éclairés et autonomes.

En outre, tous les acteurs ont témoigné de la nécessité d'inscrire ces droits dans la réforme plus globale de la formation professionnelle réalisée par cette même loi, l'ambition systémique de la réforme restant parfois encore mal appréhendée. Cette dernière s'organise autour de deux axes :

- les leviers de développement de l'autonomie des personnes, autrement dit de leur « capacité à agir » et à gérer leur transition ; une capacité qui ne se commande pas mais peut se développer, et
- les leviers de régulation ancrés sur les besoins des entreprises, des branches et des territoires ;

Le tout visant à enclencher le cercle vertueux de la coresponsabilité institutionnelle (l'Etat, les régions et les entreprises) et à créer un environnement capacitant pour les individus au service de la sécurisation de leurs parcours.

Partie I : Un conseil en évolution professionnelle qui redessine le paysage de l'accompagnement

Après un rappel des ambitions portées par le CEP, le rapport témoigne de **la mobilisation réelle de tous les réseaux du CEP** qui ont incontestablement et collectivement pris conscience du saut qualitatif induit par le passage au CEP. De nombreux travaux, réalisés en 2016, en témoignent.

En premier lieu, celui sur **le panier de services du CEP** qui permet non seulement de mieux communiquer sur la nature des services que délivre le CEP mais qui permet de renforcer, compléter les évolutions initialement engagées sur l'offre de service de chaque opérateur. Concrètement, ce panier de service travaillé et reconnu par l'ensemble des opérateurs comme le socle commun de l'offre CEP, doit garantir la cohérence et l'homogénéité sur l'ensemble du territoire et quel que soit l'opérateur des services proposés et délivrés.

En deuxième lieu, **la professionnalisation des conseillers** est incontestablement et plus nettement encore qu'en 2016 au cœur des réflexions stratégiques des opérateurs. Elle vise principalement :

- le **changement de posture du conseiller** sur lequel tous les opérateurs s'accordent,
- le **développement des compétences d'ingénierie de parcours**, incluant l'ingénierie financière.

Pour renforcer cette action, a été décidé fin 2016 de confier à l'AFPA la mission d'élaborer, en lien étroit avec les opérateurs, **le référentiel de compétences associé au « panier de services du CEP »**, de nature à nourrir leur réflexion sur leurs processus respectif de professionnalisation.

En revanche, le déploiement d'un CEP plus qualitatif aura tout à gagner à sensiblement renforcer, aux niveaux national et territorial, la professionnalisation « croisée » des conseillers en s'appuyant sur les actions et les expertises développées par l'ensemble des opérateurs.

En troisième lieu, **l'opportunité d'un pilotage qualitatif du CEP** fait son chemin. Des travaux visant à mettre en place des indicateurs de qualité sont engagés par la DGEFP, avec l'ensemble des opérateurs concernés.

Reste que si le CEP se déploie, il est encore méconnu du grand public.

Sa montée en charge, appréciée à l'aune des nouveaux indicateurs livrés par la DGEFP, est significative : le nombre de bénéficiaires de CEP a doublé entre 2015 et 2016 (pour atteindre 1.541.544 bénéficiaires).

En outre, le rapport constate que **les 25.8¹ millions actifs occupés**, et notamment **ceux d'entre eux qui chaque année connaissent une mobilité, subie ou choisie², constituent une cible centrale du CEP et ne bénéficient pas encore suffisamment du CEP**. Même en tenant compte d'une part, du fait que l'accompagnement de ce public, en emploi, est généralement moins intensif que pour le public « demandeurs d'emploi », et d'autre part, de la porosité croissante de la frontière entre actifs occupés et demandeurs d'emploi, **la nécessité d'accompagner le développement des moyens dédiés à la mise en œuvre du CEP au bénéfice des actifs occupés (731 ETP dédiés au sein de l'Apec et des Fongecif) est manifeste**. Dans le même ordre d'idée, il est tout aussi impératif d'identifier les réseaux de CEP des indépendants et agents des fonctions publiques.

Enfin, il est indispensable de **réinvestir la communication autour du CEP**, en **valorisant le panier de services et le lien étroit avec l'entretien professionnel** des salariés. En effet, **le CEP est un conseil mobilisable « tout au long de la vie »**. Il s'inscrit dans un paysage « qui fait système » et qui doit être mieux valorisé. Dans cette perspective, **le CEP et l'entretien professionnel doivent devenir des leviers mutuels de développement**. De même, **l'articulation du CEP et du bilan de compétences doit être mieux pensée**, que ce dernier soit mobilisé dans le cadre d'un accompagnement CEP ou mobilisé directement par le bénéficiaire, dans un contexte où la loi travail a rendu éligible le bilan de compétences au CPF. L'expérimentation qui s'achève, conduite par le Copanef, devrait rapidement livrer quelques propositions concrètes, notamment autour du renforcement de la collaboration entre opérateurs de CEP et prestataires de Bilan de compétences.

Le rapport tend ensuite, dans la seconde partie du volet dédié au CEP, à mettre en perspective les défis qui restent à relever pour que le CEP atteigne l'objectif qualitatif qui

1 - Tableaux de l'Economie Française – Insee Références Editions 2016 : 22,8 millions d'actifs salariés et 3 millions d'actifs non-salariés

2 - 26% de la population active occupée ont connu au cours des 12 derniers mois une transition, dont 8,8% qui enchaînent les contrats courts de différentes natures (CDD, intérim, multi-activité), 5,1% sortent d'une période de chômage et quelques 10% étaient en emploi stable mais ont souhaité en changer, selon l'Observatoire des trajectoires professionnelles, données mars 2017.

est le sien, devenir **le pivot de la sécurisation de tous les parcours professionnels**. Promouvant le développement de la capacité de chacun à intégrer l'ensemble des ressources permettant d'opérer des choix éclairés d'orientation professionnelle tout au long de la vie, le CEP doit en premier lieu renforcer **sa capacité à développer le pouvoir d'agir des personnes accompagnées**. Le rapport pointe en effet que si les enjeux de posture des conseillers sont relativement bien identifiés par les opérateurs, la professionnalisation des conseillers doit investir la question du diagnostic posé sur la capacité de la personne à « pouvoir agir » car il importe de « s'intéresser non pas à la liberté formelle des personnes mais à leur liberté réelle »³.

Dans cette perspective, si le CEP est d'abord **un processus d'appui à l'élaboration et à la concrétisation d'un projet professionnel, il peut aussi avoir une dimension apprenante**, en rendant la personne conseillée davantage actrice de sa transition par l'apprentissage et l'exercice d'une capacité à agir, qui l'aide à mieux circonscrire et entreprendre les actions nécessaires à son projet, à se saisir des opportunités, dans le contexte qui est le sien.

Alors, le nécessaire développement de l'offre de service digitale du CEP présentera clairement plus d'opportunités que de risques parce qu'aura été sécurisé le fait que tous ceux qui ont besoin d'être accompagnés le seront. **L'intégration du CEP au sein du site du CPA est dans cette perspective une nécessité**.

Enfin, le CEP doit s'inscrire dans l'écosystème emploi – formation – travail – économie – entreprise pour transformer structurellement la façon d'appréhender l'accompagnement des transitions professionnelles, souhaitées ou contraintes, comme la gestion prévisionnelle des compétences.

C'est pour cela que **le CEP est ancré dans le SPRO**. C'est une opportunité pour renforcer les liens entre l'ensemble des acteurs du territoire, pouvant s'appuyer sur la dynamique propre aux réseaux du CEP, notamment pour développer de façon coordonnée les accueils et mieux relever le défi de la qualité de l'information (marché du travail ciblé, métiers offre de formation etc.).

Surtout, **le CEP doit devenir l'ensemblier des dispositifs des politiques publiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation de son territoire**. Cette ambition passe

3 - Bernard GAZIER, Audition du CNEFOP du 02/02/2017, mobilisant Armatya SEN

d'abord par le **nécessaire renforcement de la coordination des animations nationale et régionale existante**. Celles-ci permettront d'accompagner la nécessaire mise en réseau des acteurs du CEP et de l'ensemble des opérateurs du champ EFOP pour mieux mobiliser le « champ des possibles » ce qui, pour partie, peut s'impulser « du national » mais sera surtout affaire de dynamique territoriale des acteurs de la région. Ensuite, elle implique de s'attaquer plus nettement au défi posé par l'ingénierie de parcours du CEP qui impose aux opérateurs, au-delà de l'ingénierie financière déjà complexe à appréhender, de développer leur capacité à **accompagner la mise en oeuvre d'une stratégie d'insertion sur la durée, en capitalisant sur chaque étape d'expérience, formation** etc. Enfin, reste attendu le **renouveau des partenariats opérationnels**, au service de cette intelligence territoriale à dynamiser. Les CREFOP ont à ce titre un rôle important à jouer. Alors, le CEP pourra prendre sa pleine mesure : **contribuer à faciliter l'usage des droits individuels comme l'efficacité de la mise en oeuvre des dispositifs des politiques EFOP.**

Partie II : La marche vers l'universalité d'alimentation du CPF nécessite le renforcement de son pilotage stratégique

Le volet du rapport consacré au CPF s'ouvre également sur le **rappel des ambitions et modalités de régulation négociées à la création du compte** :

- un droit individuel universel ;
- une ambition certifiante ;
- des abondements, facteurs de dialogue renouvelé entre salariés et entreprises, demandeurs d'emploi et financeurs de formation ;
- des conditions d'usage régulées (un compte « en heures » et des « formations » éligibles issues de listes sélectives) qui permettent l'émergence de droits opposables.

Ce rappel fait, **le rapport 2017 constate que le CPF a trouvé son public, malgré des modalités de mobilisation qui restent à améliorer**. Il est en effet incontestable que la **progression des projets financés est régulière et homogène : 497.501 dossiers validés en 2016**, en progression de 139%, marquée par un doublement des dossiers de demandeurs d'emploi (321.595) et un quadruplement des dossiers Salariés (175.906). Sur ce total, la durée moyenne de formation est de 406h pour les demandeurs d'emploi et 91h pour les salariés, étant précisé que 40% des dossiers ne mobilisent que les heures acquises. Comme l'année dernière, **les plus faibles niveaux de qualification** (infra IV) sont bien représentés : ils totalisent **30% des dossiers** pour lesquels l'information a

été saisie. Enfin, l'ensemble de ces dossiers correspond au financement de 216 millions d'heures dont 12.3 millions d'heures CPF sticto sensu. Néanmoins, un aspect des usages du CPF interpelle au regard de l'ambition certifiante de ce dispositif : c'est **l'extrême concentration des choix de certifications éligibles qui est le plus remarquable** (10% des certifications éligibles sont sélectionnées dans 90% des cas) et **le poids prépondérant des certifications inscrites à l'inventaire : 41% des dossiers de demandeurs d'emploi et 73% des dossiers de salariés**.

Le bilan financier 2016 du CPF met quant à lui en exergue un budget dédié au CPF en 2016 de 1789.38 millions d'€, en hausse d'un milliard par rapport à l'année 2015 de lancement. Il permet surtout d'identifier que la question de la solvabilité du CPF se posera à court ou moyen terme selon la dynamique de consommation constatée en 2017.

Cette dynamique est d'autant plus remarquable que les conditions de mobilisation du CPF restent à améliorer. Le site internet, qui a beaucoup évolué en 2016, doit encore renforcer les services associés à la mobilisation du CPF :

L'information sur les certifications reste largement perfectible et pour partie dépendante de réformes structurelles nécessaires sur « l'information source » en matière de certifications et d'information sur la formation.

Des difficultés techniques perdurent pour consulter « sa » liste de certifications éligibles et connaître l'offre associée.

De son côté, le SI du CPF, pièce maitresse de la fluidité d'usage et de la capacité de pilotage, a connu un ralentissement des « accrochages » pourtant indispensables des SI partenaires. **Les fonctionnalités nécessaires à l'ensemble des opérateurs du CEP pour être en capacité de dialogue avec les financeurs, ne sont pas développées**. Cette situation explique largement l'absence de prévisibilité et de fluidité dans la mobilisation du CPF qui entache fortement son image. Enfin, la mise en place de circuits courts pour les salariés et les demandeurs d'emploi nécessite de clarifier au préalable les prérogatives et responsabilités attendues de chacun : Titulaire - Financeurs - Acheteurs de formations éligibles au CPF.

Dans ce contexte, le rapport note que le déploiement de la plateforme Agora, qui doit assurer l'indispensable mutualisation des données sur les parcours de formation, ouvre des perspectives de simplification à moyen terme.

Ce bilan posé, le rapport appelle au **nécessaire renforcement du pilotage stratégique du CPF**. La marche vers l'universalité du CPF nécessite de mieux appréhender ses conséquences sur son écosystème. En effet, **le CPF a connu en 2016 et début 2017 de nombreuses avancées** :

- il est plus généreux en volume d'heures acquises pour certaines catégories de bénéficiaires,
- il bénéficie à plus de catégories d'actifs (indépendants, fonctionnaires...),
- Il est mobilisable au bénéfice de nouvelles formations éligibles : bilan de compétences, permis de conduire...

Cependant, **ces progrès se sont faits sans étude d'impact réelle sur la capacité du CPF, pourtant encore largement en déploiement, à gérer techniquement et financièrement ces nouveaux enjeux**. Ainsi, les enjeux de coordination entre financeurs sont sensiblement accrus ; les conditions d'accrochage au SI du CPF doivent être au plus vite anticipées pour permettre une mobilisation effective du CPF ; enfin le besoin de suivi global des mobilités des actifs (changements de statut et de créancier) et leur impact sur les financeurs du CPF devra être organisé.

C'est pourquoi le rapport plaide pour un **pilotage renforcé du CPF afin de mieux assurer la nécessaire agilité de gestion du CPF**.

Dans cette perspective, en premier lieu, **la régulation par les listes de formations éligibles implique de renforcer le travail d'observation des besoins en compétences et des statistiques d'insertion** : le processus d'élaboration des listes est vertueux qui force les partenaires sociaux, notamment au sein des branches, à appréhender et objectiver plus régulièrement les besoins en compétences et qualifications des entreprises adhérentes. Ce processus reste cependant exigeant et nécessite d'être renforcé, comme l'y invite la loi Travail.

L'exercice a également confirmé **la complexité du paysage de la certification professionnelle, également** rappelé par *l'évaluation de la politique de certification professionnelle* réalisée en 2016 par l'IGAS et l'IGAENR. L'objectif de cohérence et de complémentarité de l'offre de certification, poursuivi par la loi de 2002, qui a créé le RNCP, est, pour l'heure, non atteint. Au-delà de la difficulté

à assurer **une information qualitativement satisfaisante** de cette offre (+ de 10.000 certifications pour le seul RNCP), le **développement des passerelles entre certifications aux objectifs pluriels nécessite, au sein de la CNCP un travail de clarification des intitulés et contenus des blocs de compétences, préalable indispensable à un développement coordonné de ces blocs**.

Enfin dans ce paysage de la certification, il est manifeste que les formations rendues obligatoires par voie réglementaire ont une place importante mais très mal appréhendée. Il reste donc indispensables d'en faire la cartographie avant d'en évaluer le coût économique pour les entreprises, première étape pour tenter de juguler la pression de ces dernières sur leur salariés pour mobiliser leur CPF à cette fin.

En second lieu, **le renforcement de la régulation financière du CPF, qui doit assurer la meilleure allocation possible des ressources dédiées au CPF ou aux dispositifs pouvant l'abonder, pour financer un maximum de projets, passe par trois impératifs** :

- Clarifier la portée et le niveau de financement des heures acquises,
- Organiser le développement de véritables stratégies d'abondement
- ce qui passe par le renforcement du pilotage national et régional du CPF (et des outils associés),

Dans ce contexte, **les conférences de financeurs qui émergent en région, généralement adossées au CREFOP** sont l'occasion d'installer un **pilotage stratégique renforcé des moyens mobilisés sur le territoire au service de la sécurisation des parcours et d'assurer une meilleure coordination des acteurs autour du suivi plus continu des besoins non couverts en formations ou en financements**. En effet, la sécurisation des parcours ne se construit et ne s'apprécie que dans un contexte et au regard des capacités de « redéploiement » individuelles et collectives car c'est cette double analyse qui constitue l'espace d'opportunité mobilisable par chacun.

Il est donc impératif que les CREFOP développent cette capacité collective des acteurs du champ EFOP à coordonner leurs actions au service de la sécurisation des parcours de chacun.

Recommandations du CNEFOP

➤ Sur le Conseil en évolution professionnelle



Recommandations suivies par le CNEFOP
R1 - Assurer un suivi renforcé du déploiement du panier de service du CEP
R2 - Réaliser chaque année avec les opérateurs, avec le bilan RH du CEP, un bilan des actions de professionnalisation mises en œuvre
R3 - Réaliser le référentiel de compétences du CEP et la note d'opportunité pour actualiser ou réaliser un nouveau titre/diplôme associé
R4 - Réaliser un référentiel Qualité du service CEP avec l'ensemble des opérateurs du CEP
R5 - Intégrer, dans le cadre d'un comité éditorial quadripartite, des pages dédiées au CEP et services numériques associé sur le site du CPA et intégrer une fiche dédiée aux usages attendus du site dans le guide repère du CEP
R6 - Structurer le projet « CEP ensemble » (ingénierie de parcours) en lien étroit avec les CREFOP

➤ **Sur le Compte personnel de formation**



Recommandations suivies par le CNEFOP
R7 - Assurer l'automatisme de l'ouverture du CPF pour mieux communiquer sur les droits associés
R8 - Prendre le décret sur les bases régionales d'information sur la formation
R9 - Restructurer l'information sur la certification (dont équivalence et reconnaissances) et l'offre de formation associée par catégorie de certificateurs
R10 - Développer l'ensemble des fonctionnalités servant l'autonomie d'usage du CPF (notamment outil de simulation financière adossée à la production de la R14) et renforcer ses liens avec le Site du CPA (lui-même renforcé sur les aspects CEP)
R11 - Développer les fonctionnalités nécessaires aux opérateurs du CEP et relancer la campagne d'accrochage associée
R12 - Développer les fonctionnalités nécessaires au pilotage du CPF notamment la capacité de suivre les dispositifs de financement mobilisés à titre d'abondement
R13 - Conduire le projet Agora
R14 - Réaliser le cadre national de référence de l'ingénierie du CPF, ainsi que la méthode d'adaptation régionale pour faciliter et promouvoir les stratégies d'abondements, notamment au bénéfice des personnes en cumul d'emploi et de statut, mais également la connaissance et l'anticipation des droits mobilisables avec le CPF
R15 - Finaliser et analyser la cartographie des formations réglementaires en France
R16 - Promouvoir les conférences des financeurs en région