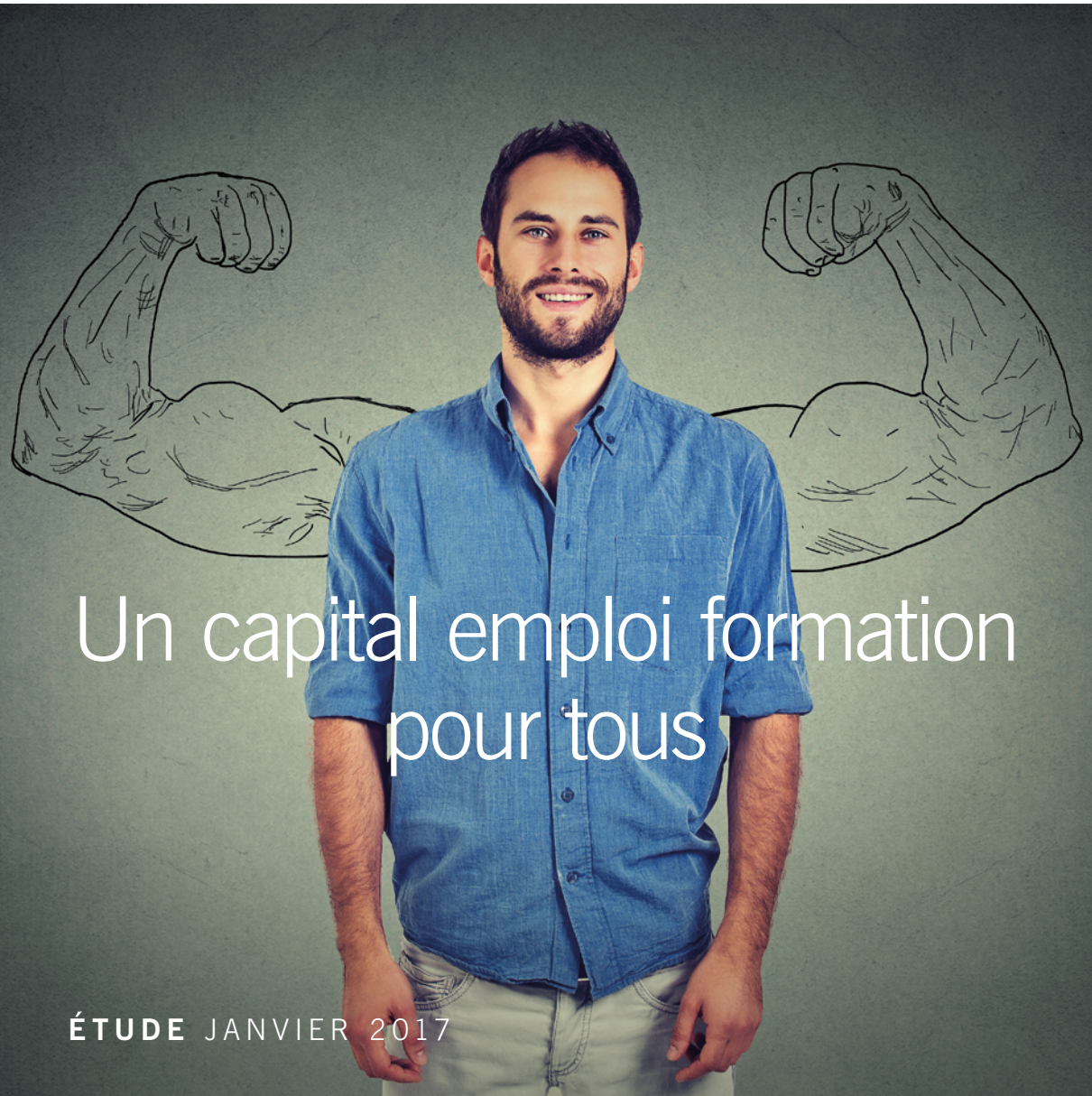
INSTITUT
MONTAIGNE



Un capital emploi formation pour tous

ÉTUDE JANVIER 2017

L'Institut Montaigne est un laboratoire d'idées - think tank - créé fin 2000 par Claude Bébéar et dirigé par Laurent Bigorgne. Il est dépourvu de toute attache partisane et ses financements, exclusivement privés, sont très diversifiés, aucune contribution n'excédant 2 % de son budget annuel. En toute indépendance, il réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons et des expériences les plus variés. Il concentre ses travaux sur quatre axes de recherche :

- Cohésion sociale (école primaire, enseignement supérieur, emploi des jeunes et des seniors, modernisation du dialogue social, diversité et égalité des chances, logement)
- Modernisation de l'action publique (réforme des retraites, justice, santé)
- Compétitivité (création d'entreprise, énergie pays émergents, financement des entreprises, propriété intellectuelle, transports)
- Finances publiques (fiscalité, protection sociale)

Grâce à ses experts associés (chercheurs, praticiens) et à ses groupes de travail, l'Institut Montaigne élabore des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées. Il contribue ainsi aux évolutions de la conscience sociale. Ses recommandations résultent d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique. Elles sont ensuite promues activement auprès des décideurs publics.

À travers ses publications et ses conférences, l'Institut Montaigne souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique.

> *L'Institut Montaigne s'assure de la validité scientifique et de la qualité éditoriale des travaux qu'il publie, mais les opinions et les jugements qui y sont formulés sont exclusivement ceux de leurs auteurs. Ils ne sauraient être imputés ni à l'Institut, ni,* a fortiori*, à ses organes directeurs.*

Il n'est désir plus naturel
que le désir de connaissance

INSTITUT
MONTAIGNE

Un capital emploi formation pour tous

Contribution pour une véritable sécurisation des parcours professionnels

ÉTUDE - JANVIER 2017

À PROPOS DES AUTEURS

Bertrand Martinot est économiste et ancien délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP).

Estelle Sauvat est directrice générale d'un cabinet de conseil en ressources humaines.

SOMMAIRE

Introduction 5

Chapitre I : La sécurisation des parcours professionnels : des dimensions multiples, des frontières de plus en plus floues 9

1.1. : Les tâtonnements de la France en matière de SPP : fléxisécurité interne ou externe ?.....9

1.2. : La SPP : une construction progressive autour de trois cercles et logiques d'action 12

1.3. : Les frontières entre les différentes composantes de la SPP se sont progressivement dissoutes.....13

Chapitre II : Beaucoup de moyens, pour quels résultats ? 15

2.1. : Une tentative de recensement des actions conduites en matière de SPP 17

2.2. : Des dispositifs nombreux, dotés de moyens financiers considérables 19

2.3. : Un accompagnement inégalitaire des transitions professionnelles 25

2.4. : Un système globalement inefficace 33

Chapitre III : Comptes personnels et nouveaux droits : des occasions manquées .. 37

3.1. : Les occasions manquées du compte personnel d'activité (CPA) 38

3.2. : Le conseil en évolution professionnelle : un enjeu central de la SPP traité de façon secondaire 45

Chapitre IV : Vers un nouveau modèle : le capital emploi formation 49

4.1. : Un droit à un accompagnement global 50

4.2. : Un droit attaché à la personne et librement mobilisable 51

4.3. : Le droit de choisir son opérateur 53

4.4. : Un droit véritablement financé 55

4.5. : Un financement qui assure l'équité 60

4.6. : Un financement bien articulé aux problématiques de flexibilité de la rupture du contrat de travail 60

4.7. : Un rééquilibrage financier qui suppose des choix politiques forts 62

4.8. : Cette réforme suppose la création d'une gouvernance spécifique 67

4.9. : Cette réforme suppose des changements majeurs aussi bien pour le financement du service public de l'emploi que pour celui de la formation professionnelle 68

Conclusion 71

Annexes 73

INTRODUCTION

Notre réflexion sur la réforme du marché du travail en France achoppe depuis longtemps sur le concept un peu vague de « flexisécurité ». L'idée sous-jacente consiste à combiner une flexibilité accrue dans la gestion des emplois pour les entreprises avec une sécurité renforcée des parcours professionnels pour les travailleurs. L'idée est séduisante, mais elle peine à trouver sa traduction concrète, au-delà du slogan. En effet, malgré certaines avancées récentes en France, notamment avec la mise en place de droits individuels à la formation portables d'un emploi à un autre, force est de constater que nous sommes encore très loin du compte.

Le premier volet de ce programme, celui de la « flexibilité » des emplois, semble bien engagé, du fait des réformes décidées au cours des dernières années. Nombreuses sont en effet les dispositions du droit du travail qui visent à faciliter les ruptures du contrat de travail dans le cadre à la fois de ruptures unilatérales (licenciements collectifs ou individuels) et de ruptures conventionnelles. On assiste en parallèle à une augmentation des emplois temporaires aux dépens des emplois permanents. De nombreux rapports publics font état d'une dualité croissante du marché du travail. En témoigne l'institution *de facto* des diverses formes de CDD comme contrats de droit commun pour les nouvelles embauches, bien au-delà des cas de recours limitativement fixés par le code du travail[1].

Certes, ces évolutions apparaissent encore trop timides pour les employeurs, qui considèrent les ruptures en CDI comme relativement coûteuses, longues et juridiquement aléatoires en comparaison d'autres pays en Europe[2]. Pour autant, il existe divers projets de réforme, à présent bien documentés qui, s'ils étaient mis en œuvre, permettraient de donner à l'entreprise une plus grande visibilité sur les coûts de séparation d'un CDI. Plusieurs d'entre eux figurent d'ailleurs dans les programmes de certains candidats aux élections présidentielles de 2017.

En revanche, s'agissant du second volet de la flexisécurité, celui de la « sécurité », force est de constater que nous tâtonnons depuis plusieurs années.

[1] Si 85 % des salariés sont en CDI et 10 % en CDD, les CDD représentent 87 % des nouveaux contrats signés. Voir à ce sujet : INSEE, « Tableaux de l'économie », *Collection Insee références,* 2016 ; DARES, « Hausse soutenue du taux d'entrée en CDD dans les mouvements de main d'oeuvre au 2e trimestre 2014 », *DARES Indicateurs,* n° 088, novembre 2014 ; Jean Flamand, « Dix ans de transitions professionnelles : un éclairage sur le marché du travail français », document de travail France Stratégie, 2016.

[2] Pierre Cahuc et Stéphane Carcillo, *Le juge et le droit du travail,* Institut Montaigne, 2012.

Bien entendu, nous ne partons pas de rien : notre pays dispose d'une assurance chômage relativement « généreuse » sous de nombreux aspects, du moins en comparaison européenne. Elle correspond à un premier niveau de sécurisation : le versement d'un revenu de remplacement pour de nombreuses personnes sans emploi. Mais s'agissant des dispositifs d'accompagnement à la transition professionnelle, intégrant la formation, la reconversion ou le retour à l'emploi, nous n'avons pas à ce jour transformé l'essai : l'efficacité des nombreux dispositifs déployés est discutable et peu évaluée.

Aussi, les initiatives se sont récemment multipliées pour construire des dispositifs allant au-delà du socle minimal proposé par le service public de l'emploi (SPE) pour faire face à la forte dégradation du marché du travail. En témoignent ainsi les récents accords nationaux interprofessionnels que le législateur a ensuite repris dans la loi. Tous les accords traitant de l'emploi et de la formation depuis 2008 ont tenté d'équilibrer un surcroît de flexibilité par un embryon de sécurisation des parcours professionnels. Quelques contours d'une « flexisécurité à la française » se dégagent ainsi. Tel est le sens de la création en 2009 d'un fonds de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) par les partenaires sociaux ou encore de droits individuels à la formation attachés à la personne et portables d'une situation d'emploi à une autre. Le compte personnel de formation (CPF) créé en 2014 en est la meilleure illustration et le compte personnel d'activité (CPA) créé par la loi travail d'août 2016 le dernier avatar. Pourtant, malgré cet activisme législatif, les salariés français, y compris les plus protégés par le droit du travail, sont parmi ceux qui en Europe se sentent le plus en insécurité professionnelle[3].

Ce déséquilibre entre les évolutions de fond du marché du travail qui poussent à toujours plus de flexibilité d'une part, et cette incapacité à penser la sécurité professionnelle des travailleurs d'autre part, est particulièrement préoccupant, et ceci pour deux raisons.

La première est l'acceptabilité politique et sociale de la flexibilité. Certes, la flexibilisation de notre marché du travail ne manque pas d'arguments économiques : elle constitue une condition indispensable pour que notre économie tire le meilleur parti de la mondialisation et des évolutions technologiques croissantes et rapides ;

[3] Selon une récente étude de l'agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) en 2013, l'insécurité professionnelle et les restructurations sont les premières sources de stress au travail pour 80 % des personnes interrogées en France (73 % en moyenne européenne). Voir également pour la qualité de l'emploi : Janine Leschke, Andrew Watt, Mairéad Finn, « Job quality in the crisis – an update of the Job Quality Index (JQI) », European Trade Union Institute, 2012 (*cf.* Annexe 1).

elle est également une condition pour réduire le dualisme de notre marché du travail. Malgré ces arguments, largement relayés par la grande majorité des milieux politique et économique, une réalité s'impose : une réforme d'ampleur visant à flexibiliser le droit du contrat de travail ne sera viable politiquement que si elle est accompagnée de l'invention de nouvelles protections volontaristes et concrètes, visibles de tous et raisonnablement efficaces.

Cette dimension est centrale car la grande majorité des salariés du pays ne peut pas percevoir aujourd'hui en quoi une flexibilisation de leur CDI pourrait accroître leur bien-être. Comment en serait-il autrement alors que les experts, relayés par les médias, annoncent que la moitié des emplois actuels pourraient être robotisés d'ici quinze à vingt ans ? Ou même, à plus court terme, « ubérisés » sous l'effet de la révolution numérique, c'est-à-dire transformés en emplois non-salariés avec une protection juridique et sociale réduite ? Dans un tel environnement, il faut bien admettre qu'au niveau individuel un choix rationnel consiste à rechercher toujours plus – et certainement pas moins ! – de protection, en contrepartie d'une acception commune d'une flexibilisation du marché du travail et d'une diversification des formes d'emploi. Œuvrer à cet équilibre est donc primordial pour notre contrat social.

La seconde raison est d'ordre économique. Pour être pleinement opérante et contribuer à la fois à la compétitivité de notre économie et au bien-être des actifs, la flexibilité doit en effet s'imbriquer étroitement avec la sécurité. Quelques exemples illustrent cette nécessité : une flexibilité associée à une formation professionnelle continue défaillante ou une assurance chômage mal conçue nourrit la certitude que le marché du travail tirera les emplois vers le bas. Une flexibilité adossée à des institutions qui découragent ou rendent difficiles les reconversions et les mobilités professionnelles implique que de nombreuses entreprises ne trouveront pas les compétences qui leur sont nécessaires : autrement dit, elles pourront peut-être plus facilement rompre les contrats de travail mais plus difficilement se développer. Plus généralement, c'est l'efficacité de l'appariement entre l'offre et la demande sur le marché du travail (donc la bonne allocation des ressources), plus qu'un *turn over* élevé, qui est facteur de croissance économique. Dans ce contexte, les politiques favorisant l'orientation, l'adaptation et la reconversion professionnelle des actifs constituent un facteur de compétitivité essentiel.

C'est pourquoi les champions des réformes autorisant plus de flexibilité pour les entreprises devraient être également les plus ardents promoteurs d'une véritable SPP.

Dans un contexte de perte de confiance générale et de manque de lisibilité des droits des travailleurs, l'enjeu est finalement de passer de droits acquis assez théoriques, dont la longue liste est aujourd'hui fixée par un Code du travail pléthorique, à des droits concrets, financés et mobilisables librement par l'intéressé aux moments clés de sa vie professionnelle et des transitions qui la composent.

Pour cela, l'enjeu est moins de recourir à des ressources financières supplémentaires que de mobiliser beaucoup plus efficacement les ressources existantes.

Pour y parvenir, il est nécessaire de simplifier drastiquement un système aujourd'hui constitué d'une multitude de dispositifs et d'intermédiaires qui forment une chaîne à la fois segmentée et illisible. Nous tentons ici d'inverser la logique et d'attribuer directement au travailleur, quel que soit son statut, les moyens d'anticiper et de réagir au mieux aux aléas de la vie professionnelle. Tel est le but du « capital emploi formation » dont nous proposons de doter tous les actifs et qui constitue la matière principale de cette étude.

CHAPITRE I

LA SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS : DES DIMENSIONS MULTIPLES, DES FRONTIÈRES DE PLUS EN PLUS FLOUES

Au sens large, on peut définir la sécurisation des parcours professionnels (SPP) comme l'ensemble de ressources, publiques ou privées, que peut mobiliser un actif pour prévenir les ruptures professionnelles ou en limiter l'impact négatif. Dans cette acception assez large, cette notion concerne les chômeurs mais également les travailleurs occupant un emploi qui souhaitent évoluer sur le plan professionnel[4]. C'est une exigence d'autant plus importante que (1) l'une des tendances du marché du travail est précisément de brouiller les frontières entre les différents et nombreux statuts existants (chômeur, salarié en reconversion, travailleurs indépendants économiquement dépendants[5], salariés sous contrats dits « atypiques », etc.) et (2) un nombre croissant d'actifs est voué à connaître plusieurs de ces statuts au cours de sa vie professionnelle.

1.1. Les tâtonnements de la France en matière de SPP : fléxisécurité interne ou externe ?

Le succès de la mise en œuvre de politiques de « flexisécurité » dans plusieurs pays du nord de l'Europe (dont le modèle danois) a été largement commenté[6]. Ce modèle semblait ouvrir une nouvelle voie permettant de réduire significativement le taux de chômage, d'une part, et d'éviter de générer de la précarité et donc de l'insécurité, d'autre part. Mais chaque pays n'a pas pris la même trajectoire.

On peut distinguer deux types de sécurisation et de flexibilité, selon qu'elles sont externes ou internes à l'entreprise. Ainsi, la loi a facilité et encouragé, depuis le début des années 2000, de multiples dispositifs de sécurisation interne : accords de mobilité, gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences et, plus récemment,

[4] Cette dernière population n'est pas anecdotique : en 2015, 8,5 % des personnes en emploi souhaiteraient changer d'emploi (source : rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), *L'accompagnement vers et dans l'emploi,* juin 2016).

[5] Bertrand Martinot et Franck Morel, *Un autre droit du travail est possible,* Fayard, 2016.

[6] Pierre Cahuc et Francis Kramarz, « De la précarité à la mobilité : vers une Sécurité sociale professionnelle », *La Documentation Française,* 2005.

le dispositif d'activité partielle, les accords de maintien dans l'emploi ou encore l'institution d'un entretien professionnel obligatoire tous les deux ans pour faire un point sur les besoins en formation du salarié. Ces dispositifs favorisent l'anticipation des mutations économiques et l'atténuation de leurs impacts sociaux. Leur ambition consiste à prévenir ou à éviter les ruptures de contrat de travail en préparant au plus tôt les salariés aux évolutions internes prévisibles et aux besoins en compétences nouvelles pour l'avenir de l'entreprise, en les dotant de droits et d'outils permettant d'y faire face.

Ce volet de sécurisation interne (qui relève de l'entreprise) consistant non pas à compenser les ruptures de contrats, mais à œuvrer à leur évitement, doit de toute évidence être encouragé[7]. L'Allemagne donne ainsi l'exemple d'un modèle de flexisécurité interne, en proposant par exemple à plus de 50 % des salariés des comptes de temps de travail[8] qui visent à synchroniser temps de travail et cycles économiques. Ainsi, cette voie permet aux salariés ayant plus de six mois d'ancienneté dans les entreprises d'au moins 16 salariés de bénéficier d'une plus grande flexibilité du temps de travail, tout en améliorant l'adéquation entre le temps de travail et le besoin de l'employeur. Au plus fort de la crise, en 2009, jusqu'à 1,4 million d'Allemands ont vu leur temps de travail diminuer et leur emploi conservé et ce levier a été utilisé par 30 % des entreprises[9]. Ce modèle trouve un meilleur écho dans les pays dotés d'un dialogue social de qualité, porté par des relations de confiance entre les partenaires sociaux, entre eux, et avec les pouvoirs publics[10].

En France, à l'heure actuelle, les modèles de sécurisation interne restent finalement assez peu développés malgré les réformes récentes, et le modèle dominant demeure celui de la mobilité externe et (le plus souvent) subie. En privilégiant l'exploration des modalités de la flexibilité à l'extérieur de l'entreprise (licenciements, fins de CDD, ruptures conventionnelles, etc.), il n'est pas question de minorer l'intérêt des modes de flexibilité interne. Cependant, nous partons du principe que les discontinuités de carrières et les mobilités externes sont inévitables et qu'elles s'amplifieront dans une économie en mutation accélérée. Il s'agit donc de mettre en place des mécanismes permettant de sécuriser les parcours professionnels indépendamment de l'emploi

---

[7] Bertrand Martinot, *Pour en finir avec le chômage,* Fayard, collection Pluriel, 2015.

[8] *Cf.* Inès Zapf, « Les comptes épargne-temps, instruments de flexibilité », *Regards sur l'économie Allemande,* CIRAC, 2011.

[9] Françoise Milewski, *Le travail à temps partiel,* CESE, 2013.

[10] *Cf.* le rôle massif du dispositif d'activité partielle en Allemagne (Kurzarbeit) comme outil d'amortissement des chocs économiques sans ruptures de contrat de travail et, par contraste, le faible succès du dispositif d'activité partielle en France, pourtant fortement encouragé par l'État et les partenaires sociaux.

occupé et de l'entreprise où on l'exerce. De ce point de vue, notre idéal pourrait être non pas le modèle allemand mais plutôt le modèle danois : indemnisation généreuse du risque chômage ; prestations de reconversion et de formation performantes et individualisées ; flexibilité externe du contrat de travail.

C'est sur cette dimension externe, particulièrement traumatisante dans un pays comme la France où le taux de chômage est structurellement élevé, que se concentre donc cette étude.

Des approches multiples de la flexibilité et de la sécurité

Plusieurs dimensions de la flexibilité et de la sécurité sont à prendre en considération, selon l'analyse suivante :

- Le niveau de protection de l'emploi
- Le régime de protection sociale
- Les politiques d'emploi mises en œuvre

Type de Flexibilisation	Type de Sécurisation
Quantitative-Externe. Facilité d'employer et de licencier.	**Sécurité du poste.** Certitude de garder son travail chez un employeur donné.
Quantitative-Interne. Facilité de moduler le temps de travail	**Sécurité de l'emploi.** Certitude de rester dans l'emploi, mais chez des employeurs différents.
Fonctionnelle. Facilité de redéployer des compétences au sein de l'entreprise.	**Sécurité du revenu.** Certitude de recevoir un revenu stable et adéquat en cas d'interruption du travail.
Paiements et salaires. Facilité d'introduire des parts variables dans les rémunérations.	**Sécurité du mode de vie.** Garantie de pouvoir combiner son travail avec d'autres responsabilités (notamment familiales).

Source : Fayolle J, Guyot F, *La sécurisation des parcours professionnels,* Presses de Sciences Po, 2014.

1.2. La SPP : une construction progressive autour de trois cercles et logiques d'action

Pour comprendre la SPP telle qu'elle existe aujourd'hui, commençons par rappeler les grandes étapes de sa construction. Trois cercles apparaissent alors assez clairement. **Le premier cercle correspond à la sécurisation du pouvoir d'achat en cas de perte d'emploi effective ou imminente.** C'est naturellement la protection fondamentale, généralisée assez tardivement en France (avec la création de l'Unédic en 1958, alors qu'elle l'avait été dans les années 1920 et 1930 dans d'autres pays industriels). Il s'agit d'un revenu de remplacement versé par la puissance publique (assurance chômage et Allocation de Solidarité Spécifique, allocation versée dans le cadre d'un Contrat de Sécurisation Professionnelle) ou par l'entreprise (rémunération pendant un congé de reclassement). Par extension, les indemnités versées en cas de rupture ou fin de contrat de travail à l'exclusion des démissions (indemnités de licenciement, indemnités de rupture conventionnelle, prime de précarité pour les fins de CDD et de mission d'intérim) peuvent être incluses dans cet ensemble[11].

En revanche, cette définition n'inclut pas toutes les dispositions qui visent à sécuriser la protection sociale des actifs durant les ruptures de parcours (par exemple, maintien des droits à la sécurité sociale des chômeurs, continuité des droits à la protection complémentaire santé, etc.).

Le deuxième cercle est la fonction d'intermédiation entre offre et demande d'emploi au service des chômeurs. C'est historiquement la première mission du service public de l'emploi (SPE). Au sens du code du travail, il s'agit d'un « service de placement ». Celle-ci a justifié pendant de nombreuses années l'obligation faite aux entreprises de déposer leurs offres d'emploi à l'ANPE et fonde encore aujourd'hui celle de s'inscrire à Pôle Emploi qui pèse sur toute personne en recherche d'emploi[12]. C'était la mission centrale de l'ANPE et de ses « prospecteurs placiers » lors de sa création en 1967. Aujourd'hui, la question de l'intermédiation tend à se déplacer vers la prospection du marché du travail « caché », c'est-à-dire vers les offres qui ne transitent ni par Pôle Emploi, ni par les « *job boards* »[13] traditionnels.

---

[11] Jacky Fayolle et Florian Guyot, *La sécurisation des parcours professionnels,* Presses de Sciences Po, 2014.

[12] Art. L. 5411-1 du Code du travail : « À la qualité de demandeur d'emploi toute personne qui recherche un emploi et demande son inscription sur la liste des demandeurs d'emploi auprès de l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 (Pôle Emploi) ».

[13] Plateformes électroniques sur lesquelles les recruteurs déposent des offres d'emploi et où les personnes en recherche d'emploi peuvent déposer un CV et répondre aux offres.

Le troisième cercle est le plus vaste : il intègre tous les outils et institutions visant à former, reclasser, reconvertir et, plus généralement, accompagner dans leur évolution professionnelle les actifs, qu'ils soient en emploi ou au chômage. Ce troisième cercle regroupe des prestations aussi diverses que :

- un appui à l'élaboration d'un projet professionnel, intégrant des prestations d'orientation et de conseil, pouvant par exemple se traduire par la réalisation d'un bilan de compétences ;
- des mesures d'accompagnement et d'entraînement à la recherche d'emploi ;
- l'accompagnement vers la création ou la reprise d'entreprise ;
- des actions de formation ou d'accompagnement vers une valorisation des acquis de l'expérience (VAE).

Ces prestations sont assurées par de très nombreux acteurs publics et privés : Pôle Emploi, l'APEC, les missions locales et les Cap Emploi (qui forment le cœur du SPE au sens du droit du travail), les Fongécif[14], les organismes de formation, les cabinets de reclassement/*outplacement*[15], des entreprises de travail temporaire, etc. Historiquement, les conventions de conversion créées dans les années 1980 pour aider à la reconversion des salariés des grandes industries en déclin ont été les premières formes assez abouties de ce type de prestations.

1.3. Les frontières entre les différentes composantes de la SPP se sont progressivement dissoutes

Ces trois cercles n'ont plus aujourd'hui qu'un intérêt historique et pédagogique. Si le premier, la sécurisation des revenus, a encore une identité propre, les deuxième et troisième cercles tendent à se fondre dans une réponse à un besoin d'accompagnement plus global, dont l'intensité est très variable selon les personnes et les situations concrètes.

La première cause de cette évolution est à coup sûr l'irruption des technologies numériques dans ce secteur. L'essor des outils numériques modifie en profondeur la fonction d'intermédiation, pour tendre vers une approche mixte couplant accompagnement des individus et partage accéléré de l'information (circulation de l'information sur l'offre et la demande d'emploi). Cette dernière fonction est de plus

[14] Collecteurs de la contribution des entreprises au titre du congé individuel de formation, ils financent ce type de formation mais dispensent également des prestations de conseil et d'orientation professionnelle.

[15] On définit l'*outplacement* par la recherche d'un nouvel emploi pour un employé en cours de licenciement.

en plus souvent prise en charge à l'extérieur du SPE *via* de nombreuses plateformes digitales. En la matière, le rôle du SPE consiste aujourd'hui essentiellement en un rôle d'intégrateur[16] et de développeur (en interne ou en externe) de nouveaux outils numériques, comme l'a montré le lancement du portail « Emploi store » à l'été 2015. À la marge, le SPE se fait également prospecteur de nouvelles offres afin d'accéder plus facilement au « marché caché »[17].

Concrètement, le chercheur d'emploi (qu'il soit chômeur ou déjà en emploi, mais en recherche de mobilité) dispose désormais d'outils de recherche gratuits extrêmement puissants pour détecter les offres d'emploi, grâce à l'émergence massive de multiples plateformes numériques collectant des offres d'emploi en multicanaux. La démultiplication des acteurs publics ou privés tournés vers ces nouvelles technologies permises par le recours au « *Big Data* » permet de concentrer les efforts sur l'accompagnement des personnes.

Le deuxième facteur d'évolution est lié aux bouleversements rapides des besoins en compétences sur le marché du travail. Le problème qui se pose aujourd'hui à de nombreux demandeurs d'emploi consiste moins à identifier une offre d'emploi qu'à réussir à y postuler et à décrocher l'emploi proposé. Les enjeux ont changé : il s'agit désormais de s'orienter au regard des compétences acquises ou restant à acquérir en répondant aux besoins avérés du marché du travail.

Autrement dit, **l'accompagnement devient global.** Il porte de plus en plus sur l'ensemble du projet professionnel, depuis le diagnostic porté sur la situation de la personne vis-à-vis du marché du travail, l'information et l'orientation jusqu'à l'aide à la prospection d'emploi en passant par des actions éventuelles de formation professionnelle, voire l'élaboration d'un dossier en vue d'une VAE. Il intègre aussi la nécessité de traiter les problématiques personnelles dans leur globalité : permettre un regain de confiance en soi, traiter les freins périphériques à la reprise d'une activité, apprendre à mieux se valoriser, aider à compléter la palette des compétences indispensables en se formant si besoin, avoir un CV robuste et actualisé en permanence avec les nouveaux outils

[16] Pôle Emploi a perdu son monopole (devenu très théorique) de collecte des offres d'emploi dans la loi de cohésion sociale de 2005. Depuis plusieurs années, il met toutes les offres collectées en ligne, alors même qu'il se réservait auparavant un certain nombre d'offres d'emploi en interne afin de les proposer prioritairement à des publics particuliers. En outre, son site pôle-emploi.fr (site consulté le 04/01/2017) recense les offres de plusieurs dizaines de partenaires, le rôle de Pôle Emploi étant alors d'intégrer, de dédoublonner ces offres, et de veiller à leur actualisation.

[17] *Cf.* François Aventur, Yannick Galliot, Dylan Glover, Marie-José Rabner, « Le renforcement récent des équipes de prospecteurs de Pôle Emploi en vue d'explorer le marché caché des offres d'emploi », 2015 et « L'impact de la démarche de prospection auprès des entreprises – une évaluation randomisée », *Études et recherches Pôle Emploi,* n° 6, mars 2016. Cette dernière étude montre que la prospection des entreprises augmente de 43 % la collecte d'offres d'emploi en CDI, et de 29 % celles en CDD.

numériques, développer l'autonomisation de chacun et démultiplier les occurrences de rencontres et entretiens avec les employeurs en s'y préparant. L'accompagnement par des spécialistes doit donc hiérarchiser ces différents enjeux selon leur degré de priorité, comme le souligne la littérature abondante relative aux diverses modalités d'accompagnement et leur efficacité (*Cf*. **Annexe 2**).

C'est d'ailleurs le sens de l'orientation donnée à Pôle Emploi qu'illustrent les deux dernières conventions triennales d'objectif conclues avec l'État et l'Unédic. La commande passée à cet opérateur public est de se positionner davantage sur ces missions d'accompagnement global à plus forte valeur ajoutée que sur des « mises en relation »[18] traditionnelles[19].

[18] De ce point de vue, les indicateurs de « nombre de mises en relation » entre un demandeur d'emploi et une entreprise, qui ont longtemps été centraux dans le suivi et le pilotage de l'ANPE, ne disent plus grand-chose de l'activité et de l'efficacité de Pôle Emploi aujourd'hui.

[19] C'est pour la même raison que Pôle Emploi tend à segmenter son offre de service en offrant divers « parcours » aux demandeurs d'emploi, dans la mesure où les besoins sont de plus en plus variables et que ses ressources ne lui permettent pas d'offrir un accompagnement global à tous les inscrits.

CHAPITRE II

BEAUCOUP DE MOYENS, POUR QUELS RÉSULTATS ?

Dans notre acception, la SPP rassemble un nombre important d'actions, d'outils, de dispositifs et de moyens. Mais le morcellement et la diversité des actions et des acteurs concernés rendent l'ensemble difficile à appréhender, même pour des spécialistes.

L'exercice est particulièrement périlleux lorsque l'on tente de recenser les moyens financiers dédiés à la SPP, car les données disponibles sont à la fois parcellaires et dispersées. Il est pourtant indispensable de mettre à plat les moyens disponibles avant de chercher à les réallouer pour améliorer l'efficacité du système.

2.1. Une tentative de recensement des actions conduites en matière de SPP

Il est difficile d'isoler, dans le maquis des dispositions protectrices issues du droit du travail, de la formation professionnelle et des politiques de l'emploi, ce qui relève précisément des dispositifs de SPP. Il faut donc admettre une part d'arbitraire dans cet exercice qui n'a jamais été véritablement tenté jusqu'ici.

Les moyens consacrés à la SPP comptent trois catégories d'institutions ou de dispositifs.

1. Des moyens dédiés à la **sécurisation du revenu** : l'ensemble des revenus de remplacement publics (pour les chômeurs en formation ou non), qui visent à sécuriser économiquement les bénéficiaires, rentrent dans cette catégorie. Les indemnités de rupture ou de fin de contrat de travail (indemnités de licenciement, prime de départ volontaire, prime de précarité en fin de CDD[20]) doivent également être incluses dans cet ensemble. Pour autant, les données sur les moyens dédiés à ces dispositifs restent encore largement méconnues, faute de remontées d'informations par les employeurs ou par les administrations qui détiennent l'information. Il en va ainsi des données sur les primes légales ou supra-légales pour les plans de départ volontaire ou les licenciements collectifs[21].

[20] Les primes de précarité liées à la fin des contrats d'intérim sont provisoirement exclues de l'analyse, ce qui ne signifie pas qu'elles devraient l'être à une étape ultérieure de la réflexion.

[21] Il en va de même, malheureusement, pour les indemnités accordées par les prud'hommes, pour lesquelles il n'existe aucune base de données exhaustives.

2. Des moyens dédiés aux **acteurs du SPE,** dont la mission originelle était surtout l'intermédiation entre offre et demande d'emploi et s'est progressivement élargie à la plupart des formes d'accompagnement : s'agissant des prestations relevant des deuxième et troisième cercles (services de placement, accompagnement vers l'emploi, formation, etc.), les dispositifs et institutions impliqués sont particulièrement nombreux. Il faut évidemment y inclure les prestations habituelles des opérateurs « historiques » du SPE (Pôle Emploi, APEC et réseau des Cap Emploi)[22], qu'elles soient effectuées en direct ou sous-traitées à des opérateurs privés.

3. Les dispositifs dédiés à l'**accompagnement et à la formation** :

Les prestations publiques et privées concernant les salariés subissant une rupture du contrat pour motif économique (obligation de reclassement de l'employeur en cas de licenciement individuel pour motif économique, plan de sauvegarde de l'emploi ou plan de départ volontaire) entrent dans cette catégorie. C'est dans les cas de licenciements économiques que le dispositif législatif en faveur de la SPP est d'ailleurs le plus développé. Les deux principaux mécanismes, le congé de reclassement et le contrat de sécurisation professionnelle, sont présentés en **Annexe 3.**

Mais c'est en matière de formation professionnelle que la complexité est la plus forte et que l'exercice visant à délimiter les contours actuels de la SPP est le plus difficile. De nombreuses données sont disponibles, mais non homogènes dans leurs libellés et dans leurs contours, ce qui rend tout travail d'analyse sinon impossible, du moins particulièrement fragile.

Pour réaliser néanmoins une analyse des dispositifs et des moyens actuellement mobilisés par le système de formation professionnelle au service de la SPP, nous avons opté pour les choix méthodologiques suivants.

1. Nous avons exclu de notre analyse les contrats en alternance et les formations à l'initiative de l'employeur. Exclure les contrats en alternance (apprentissage et professionnalisation) semble aller de soi dans la mesure où ils sont très majoritairement destinés aux jeunes en demande d'insertion (exception faite des contrats de professionnalisation pour les chômeurs dont l'exclusion est discutable).

[22] Mais pas les missions locales, dont le rôle principal est l'insertion des jeunes primo-demandeurs d'emploi ou à l'écart du marché du travail, ce qui n'est pas *stricto sensu* une opération de sécurisation des parcours professionnels.

S'agissant des formations à l'initiative de l'employeur qui s'inscrivent dans le cadre du plan de formation de l'entreprise, la question est plus délicate car ces formations participent de l'adaptation au poste de travail ou du développement des compétences : elles peuvent d'une certaine manière contribuer à la sécurisation professionnelle des salariés. Toutefois, leur durée moyenne relativement courte (27 heures)[23] laisse penser que leur impact sur les ruptures du contrat de travail et la poursuite de la carrière professionnelle est assez faible, ce qui amène à les exclure du champ.

2. Nous avons inclus les formations réalisées à l'initiative du salarié, c'est-à-dire celles qui sont réalisées dans le cadre du compte personnel de formation ou du congé individuel de formation (*cf.* **Annexe 3**).

3. Nous avons intégré, de manière peut-être plus arbitraire, les dépenses de formation professionnelle financées directement par les ménages, en faisant l'hypothèse qu'elles sont le plus souvent guidées par une volonté de sécuriser un parcours professionnel.

4. Enfin, les actions de formation à destination des chômeurs ou des titulaires d'un contrat de sécurisation professionnelle (CSP), quels que soient leurs financeurs, ont été intégrées dans le calcul.

2.2. Des dispositifs nombreux, dotés de moyens financiers considérables

Les principaux dispositifs, publics ou privés, contribuant directement à la SPP et les coûts correspondants sont recensés dans le tableau suivant, qui détaille les dépenses par cercle : 1/ sécurisation du revenu ; 2/ placement (même si cette fonction est aujourd'hui inséparable de l'accompagnement, *cf. supra*) ; 3/ accompagnement-reconversion-formation en identifiant à chaque fois les publics-cibles et les financeurs.

Dans certains cas, malheureusement, les données financières ne sont pas disponibles lorsque la dépense est d'origine privée, par exemple dans le cas de dépenses réelles relatives aux indemnités de rupture ou du coût du reclassement lorsqu'une

[23] *Cf.* jaune budgétaire sur la formation professionnelle, annexe au projet de loi de finances (PLF), 2016.

obligation pèse sur l'employeur. Il est parfois possible, néanmoins, d'obtenir des ordres de grandeurs, notamment pour les indemnités de rupture ou de fin de CDD (sur la base notamment des calculs effectués dans l'annexe 5). Si l'on considère les seules dépenses retracées dans les statistiques publiques, qui concernent les opérateurs de l'État, les régions et les dépenses de formation professionnelle, les moyens alloués à la SPP dépassent les 40 milliards d'euros par an, dont environ 30 milliards sont consacrés à la sécurisation des revenus (premier cercle de la SPP). En prenant en compte les indemnités de rupture et les dépenses des entreprises en matière de reclassement, les 50 milliards d'euros seraient largement dépassés.

<< Sommaire >>

Principaux dispositifs et institutions intervenant dans la SPP

	Dispositifs	Présentation succinctes des dispositifs et institutions	Dépenses en 2014 (en M€)	Public concerné	Principaux financeurs	Source
Sécurisation du revenu	Allocation de Retour à l'Emploi (ARE)	Indemnisation du chômage Unédic de droit commun	28 192	Chômeur	Unédic	DARES
	Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)	Allocation de solidarité qui prend le relais de l'indemnisation Unédic	2 619	Chômeur	État	DARES
	Rémunération Contrat de Sécurisation Professionnelle CSP (ASP)	Rémunération des personnes en cours de reconversion dans le cadre d'un contrat de sécurisation professionnelle	1731	Chômeur	Unédic + employeur + salarié	DARES
	Rémunération des salariés en congés de reclassement	Rémunération par l'employeur des salariés en cours de congé de reclassement (voir encadré spécifique)	n.d		Employeur	Néant
	Indemnités de licenciement	Indemnités légales + conventionnelles	2 700	Salarié	Employeur	Estimation des auteurs
	Indemnités de rupture conventionnelle	Indemnités dues, égales ou supérieures à l'indemnité de licenciement qui s'appliquerait	2 500	Salarié	Employeur	Estimation des auteurs
	Prime de précarité en fin de CDD	Prime due au salarié en fin de CDD (sauf pour les CDD dits d'usage)	2 200	Salarié	Employeur	Estimation des auteurs
	Rémunération des chômeurs en formation (hors AREF)	Diverses allocations versées aux chômeurs qui n'ont pas ou plus de droits à l'indemnisation Unédic	1 222	Chômeur	Régions, État, Pôle emploi, FPSPP	DARES
	Allocation d'Aide au Retour en Emploi Formation (AREF)	Allocation financée par l'Unédic au bénéfice des chômeurs indemnisés qui suivent une formation (elle est égale au montant de l'ARE	1 069	Chômeur	Unédic	DARES
	Rémunération des stagiaires en CIF-CDI	Rémunération des stagiaires (salariés) en CIF	438*	Salarié	Fongécif	PLF 2017
	Rémunération des stagiaires en CIF-CDD	Rémunération des stagiaires en CIF – CDD	121*	Chômeur	Fongécif	PLF 2017
	Rémunération des bénéficiaires du CSP en formation	Rémunération des personnes en cours de CSP lorsqu'ils sont en formation	282	Chômeur	Unédic	DARES
Placement / Service public de l'emploi	Pôle Emploi (fonctionnement courant et prestations d'accompagnement)	Opérateur central du service public de l'emploi	4 398	Chômeur + salarié	Unédic, État	DARES
	APEC	Agence pour l'emploi des cadres (membre du service public de l'emploi)	114	Chômeur + salarié	Employeurs	DARES
	Cap Emploi	Organismes spécialisés dans le placement et l'accompagnement des chômeurs handicapés (membre du service public de l'emploi)	61	Chômeur + salarié handicapés	Employeurs, Pôle emploi	DARES
	Conseil en évolution professionnel (CEP)	Prestations offertes par les organismes du service public de l'emploi – pas de financement dédié	0	Chômeur + salarié État, Unédic, régions	Néant	
	Maisons de l'emploi	Organismes qui portent un certain nombre d'actions locales dans les champs de l'emploi, de l'insertion ou de la formation	53	Chômeurs + salarié	Collectivités locales, État	DARES

	Dispositifs	Présentation succinctes des dispositifs et institutions	Dépenses en 2014 (en M€)	Public concerné	Principaux financeurs	Source
Accompagnement/reconversion/formation	Congés de mobilité	Congés qui permettent à des salariés d'effectuer des périodes de travail d'en d'autres entreprises avec un droit au retour	Nd	Salarié	Employeur	Néant
	Parcours d'accompagnement personnalisé (art. 22 loi Travail)	Parcours spécifique d'accompagnement vers l'emploi créé par la loi Travail à destination de salariés licenciés parce qu'ils refusent de se voir appliquer un accord de maintien dans l'emploi	0	Salarié	Employeur + Unédic	Néant
	Congés de reclassement (toutes actions confondues, hors rémunération)	Congés d'au plus 12 mois, effectués au sein de l'entreprise, par un salarié préalablement à son licenciement, durant lequel il suit des actions en vue de son reclassement	Nd	Salarié	Employeur	Néant
	CSP (accompagnement)	Contrat de sécurisation professionnelle proposé aux salariés ayant une ancienneté dans l'entreprise supérieure à un an	226	Chômeur	Employeur, Unédic, État	DARES et PLF 2017
	Dont CSP pour les salariés de moins d'un an d'ancienneté (accompagnement)	Contrat de sécurisation professionnelle proposé aux salariés ayant une ancienneté dans l'entreprise inférieure à un an	Nd	Chômeur	Unédic	Néant
	Cellule de reclassement conventionnée (participation de l'État)	Cellule de reclassement d'entreprise en difficulté cofinancée par l'État	0	Chômeur	État + employeur	DARES
	Compte Personnel de Formation (CPF)	Compte personnel (accumulation de 24 heures par an)	232*	Chômeur +salarié	OPCA +FPSPP	PLF 2017
	CIF-CDI (volet formation)	Congé individuel de formation effectué par un salarié en CDI	252*	Salarié	FONGECIF	PLF 2017
	CIF-CDD (volet formation)	CIF effectué par un salarié qui sort d'un CDD	62*	Chômeur +salarié	FONGECIF	PLF 2017
	Formations dans le cadre du CSP	Formation de personnes titulaires d'un contrat de sécurisation professionnelle	131	Chômeur	Employeurs + État +Unédic +OPCA	PLF 2017
	Préparation Opérationnelle à l'Emploi (POE)	Formation effectuée par des chômeurs les préparant à occuper un poste bien identifié	149	Chômeur	OPCA + FPSPP	DARES
	Régions (demandeurs d'emploi, hors rémunération)	Formations financées par les régions au bénéfice des demandeurs d'emploi	1 331	Chômeur	Régions	DARES
	Formations financées par l'État et Pôle Emploi	Formations financées par Pôle emploi au bénéfice des demandeurs d'emploi	317	Chômeur	État, Pôle emploi	DARES
	Participation des ménages à la formation	Dépenses des individus pour leur formation	1 366*	Tout public	Ménages	PLF 2017

Sources : DARES, « Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2014 », DARES résultats n° 072, décembre 2016 ; annexe « Jaune de la formation professionnelle » au PLF 2017. Calcul des auteurs pour les indemnités de rupture basées sur les salaires moyens et l'ancienneté moyenne portant sur les contrats rompus (CDI) ou terminés (CDD). Pour les indemnités de licenciement, on a retenu comme hypothèse une indemnité de 1/3 mois de salaire par année d'ancienneté, ce qui équivaut aux indemnités minimales prévues par la plupart des grandes conventions collectives de branche. Les indemnités extra-conventionnelles ne sont pas prises en compte dans ce calcul. S'agissant des indemnités pour ruptures conventionnelles, le calcul est basé sur une indemnité moyenne de 7 000 euros, proche des indemnités constatées par une enquête de la DARES réalisée sur les ruptures intervenues en 2011 (*cf.* DARES, 2013).

* Données 2015.

<< Sommaire >>

Ce système et son financement peuvent être schématisés de manière plus synthétique avec la répartition suivante :

Sécurisation des revenus (en Mds euros)	Indemnisation chômage	**32,5**
	Indemnisation des ruptures	**7,4**
	Rémunération durant un stage de formation	**3,1**
Service public de l'emploi (placement/accompagnement)	Fonctionnement des organismes	**4,85**
Accompagnement / formation	Dispositifs à la main du SPE et des régions	**1,9**
	Dispositifs à la main de l'individu	**0,56**
Participation financière des individus		**1,36**

Cette architecture témoigne du déséquilibre qui prévaut entre les différentes composantes de la SPP : si le montant très élevé de l'indemnisation chômage de droit commun (32,5 milliards d'euros pour l'allocation Unédic de droit commun et l'allocation de solidarité) s'explique aisément par le niveau du chômage en France (plus de trois millions de demandeurs d'emploi indemnisés), on peut s'interroger sur le montant estimé des dépenses consacrées aux autres formes de sécurisation du revenu. D'un montant d'environ 7,2 milliards pour les seules indemnités de rupture d'un CDI et pour les primes de précarité de fin de CDD, elles sont en effet supérieures à celles dédiées au fonctionnement du SPE (4,8 milliards d'euros) et à la formation professionnelle des personnes en situation de reconversion (3,9 milliards d'euros, et seulement 2,5 milliards si l'on exclut l'autofinancement des ménages). Quant aux dispositifs directement « à la main » des personnes, ils ne représentent qu'une fraction ultra-minoritaire des prestations de SPP.

Au total, la sécurisation des revenus, sous toutes ses formes, représente environ 80 % de l'effort financier global consacré à la SPP. Il semble bien que notre pays ait fait le choix de « dédommager » le plus possible les personnes qui perdent involontairement un emploi plutôt que de faire porter l'effort sur les dispositifs susceptibles d'agir sur le retour à l'emploi.

Ce tableau démontre également que les dispositifs et institutions dédiés à la SPP ne manquent pas. Mais leur multiplicité et leur complexité interpellent.

Ainsi, en matière d'accompagnement vers le retour à l'emploi, le nombre d'acteurs mobilisés s'est multiplié ces dernières décennies, au gré des différents accords nationaux interprofessionnels (ANI) et des lois successives. Les acteurs et financeurs

sont aujourd'hui tellement nombreux sur ce champ que les actifs concernés (chômeurs ou salariés), voire les spécialistes, peinent à s'y retrouver. Le constat vaut également pour les demandeurs d'emploi en activité réduite (catégories B ou C), qui ressentent l'offre de service de Pôle Emploi comme insuffisante au regard de leurs besoins dans la mesure où ils ne font pas partie du public prioritaire[24] (demandeurs d'emploi de catégorie A) alors même que leur basculement d'une catégorie à une autre est de plus en plus fréquente.

S'agissant de la formation professionnelle, ses financements et ses institutions sont segmentés par public de manière extrême. Ainsi, les OPCA financent les actions de formation en faveur des salariés et des indépendants, et subsidiairement celle des demandeurs d'emploi[25]. Les régions et Pôle Emploi financent la formation des demandeurs d'emploi. L'État abonde également ce financement en lançant régulièrement de nouveaux plans de formation à destination des chômeurs, et ce alors même que plusieurs lois de décentralisation ont intégralement transféré cette compétence aux régions. En raison de ce flou dans le partage des rôles, les co-financements sont fréquents et les responsabilités sont diluées. Quant à la rémunération des stagiaires en formation, son financement échoit, selon les cas et les statuts, tantôt aux entreprises, tantôt aux Fongécifs (pour les salariés), tantôt à l'Unédic, tantôt aux régions, tantôt au FPSPP et, de façon subsidiaire, à l'État… Alors que les discours managériaux encouragent la mobilité professionnelle, tous les dispositifs n'ont pas été activés et certains semblent même inopérants. Si de nombreux salariés aspirent à changer de métier et à s'en donner les moyens[26], franchir le cap n'est pas si aisé. Un tel choix comporte des risques et ressemble souvent à une course d'obstacles[27]. Les bifurcations professionnelles peuvent être perçues comme des formes singulières de mobilité professionnelle. Sophie Denave montre ainsi toute la difficulté de cette aventure pour les individus, compte tenu de l'absence de flexibilité des institutions ou de certains métiers et secteurs. Aussi, l'effort de facilitation et de simplification visant à donner à chacun les moyens de mobiliser individuellement des outils

[24] Rapport du COE, *Accompagnement vers et dans l'emploi,* juin 2016.

[25] Dans ce dernier cas, ces actions sont refinancées par le FPSPP géré par les partenaires sociaux.

[26] D'après un sondage mené en janvier 2015 par TNS Sofres, près de six actifs sur dix seraient prêts à changer complètement de secteur ou de métier, tandis que la moitié serait prête à changer de région. 58 % des actifs interrogés se disent prêts à « changer complètement » de secteur professionnel ou de métier «compte tenu de (leur) situation professionnelle et personnelle» dans les années à venir. Les plus prompts au changement professionnel se trouvent dans le secteur de la construction (72 %) et parmi les jeunes de 16 à 29 ans (63 %).Selon TNS Sofres, 63 % des actifs interrogés ont par ailleurs déjà changé de secteur ou de métier. En termes de formation, un peu plus de la moitié des personnes interrogées (53 %) sont prêtes, également dans les années à venir, à prendre sur leur temps libre pour suivre une formation professionnelle.

[27] Sophie Denave, *Reconstruire sa vie professionnelle. Sociologie des bifurcations professionnelles,* 2015

« personnalisés »[28] au service d'un projet de reconversion ou de (re)positionnement professionnel constitue un enjeu déterminant.

Ainsi, si l'entreprise doit anticiper ses propres transformations, il en va de même pour chaque individu, quel que soit son statut. Il doit disposer d'une visibilité sur les moyens immédiatement mobilisables par lui pour compléter son parcours, se réorienter ou se reconvertir si nécessaire. Il doit également être encouragé et incité financièrement à investir personnellement dans la préservation ou le développement de son employabilité. De ce point de vue, la faiblesse de la participation des ménages aux dépenses de formation ou encore le très faible développement des formations hors temps de travail (4 % des heures de formation comptabilisées dans les entreprises de plus de 10 salariés[29]) constituent des indices plutôt inquiétants.

2.3. Un accompagnement inégalitaire des transitions professionnelles

Au-delà de la dispersion et du manque de lisibilité des dispositifs, c'est également – et avant tout – l'inégalité de traitement en matière d'accompagnement qui doit nous interroger. Celle-ci renforce en effet le sentiment d'insécurité chez ceux qui sont le plus exposés aux risques induits par la flexibilité du marché du travail.

Pour être efficace, tout dispositif d'accompagnement ou de « conseil en évolution professionnelle » suppose d'être personnalisé selon le parcours, les compétences, les appétences, etc. Il doit aussi comprendre l'histoire personnelle et professionnelle de chacun, voire traiter les enjeux posés au regard des réalités du marché du travail local, lui-même en mutation constante.

Malheureusement, **les droits acquis en matière de SPP dépendent aujourd'hui, pour l'essentiel, du statut de la personne ou des caractéristiques de l'entreprise qui l'emploie** (sa taille, sa situation financière, l'état du dialogue social en son sein[30]).

---

[28] « Les services publics vus par les français et les usagers », baromètre de l'Institut Paul Delouvrier, décembre 2015 : « *La complexité institutionnelle des intermédiaires de l'emploi est soulignée depuis longtemps* ». Il pointe également « *une segmentation du traitement des demandeurs d'emploi entre régime d'assurance-chômage et régime de solidarité et une segmentation des dispositifs actifs de l'emploi selon les publics* ».

[29] « *Quand la formation continue », repère sur les pratiques de formation des employeurs et de salariés,* Céreq, 2014.

[30] Cette dernière inégalité est d'ailleurs inscrite dans le droit du travail, puisque, aux termes de la loi, les efforts de l'entreprise en matière de reclassement « s'apprécient en fonction des moyens dont dispose l'entreprise ou de ceux du groupe auquel elle appartient ».

Ainsi, dans le cas des salariés touchés par un licenciement économique, la nature de l'accompagnement est fonction de la taille de l'entreprise. Une entreprise de plus de 1 000 salariés en redressement judiciaire ou licenciement judiciaire entre dans le champ du CSP et non du congé de reclassement. Même au sein d'entreprises de plus de 50 salariés soumises à l'obligation de plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), l'hétérogénéité des situations est très forte et ne semble pas nécessairement liée aux difficultés objectives des salariés concernés. En pratique, les mesures sociales sont l'objet de négociation. Or, le rapport de force au cours de ces discussions s'exerce souvent en faveur des mesures financières (« chèques-valises ») au détriment de l'effort d'accompagnement et de reconversion.

Les mesures de compensation sociales et d'aides financières dans les plans de sauvegarde de l'emploi et les plans de départs volontaires : une grande disparité selon les entreprises

Les aides et les mesures (hors indemnités légales ou conventionnelles) prises dans le cadre de plans de départs volontaires (PDV) ou d'un licenciement économique sont extrêmement variables d'une situation à une autre. Elles peuvent parfois être totalement absentes, représenter une somme fixe pour chaque salarié ou être fonction de l'âge ou de l'ancienneté dans l'entreprise. Certaines aides sont plafonnées ou avec un plancher.

Une étude réalisée par le Centre d'Études et Prospectives du Groupe Alpha sur un panel de 30 plans de sauvegarde de l'emploi (PSE) et PDV illustre cette grande disparité. Elle révèle une grande variabilité des durées prises par les congés de reclassement et, surtout, des montants très divers des mesures d'aide au reclassement.

Les mesures de compensation sociales et d'aides financières extraites sur un échantillon de 30 PSE/PDV : diversité des aides issus de la négociation

	Aide à la création (brut ou TTC)	Prime à l'embauche d'un ancien salarié licencié	Formation dans le cadre d'une création (TTC)	Formation (autres, TTC)	Formation courte (TTC)	Formation qualifiante ou diplômante (TTC)
Min.	4 000 €	500 €	2 400 €	2 400 €	1 000 €	5 400 €
Max.	54 000 €	5 000 €	6 600 €	18 000 €	8 400 €	25 000 €
Moyenne	12 677 €	3 164 €	4 680 €	6 483 €	4 387 €	11 913 €
Écart type	9 855 €	1 564 €	1 868 €	4 422 €	2 060 €	6 199 €

Les aides financières dédiées à la mobilité externe sont toutes constituées de dispositifs incitant à la création ou à la reprise d'entreprise et de financement de formation professionnelle pour favoriser le reclassement des salariés licenciés.

En ce qui concerne les aides financières à la création (ou la reprise) d'entreprise, elles sont le plus souvent versées en deux fois : un premier versement à la création de l'entreprise et un second après un an d'activité. Les enveloppes allouées sont en revanche très variables d'une entreprise à l'autre : la plus petite est de 4 000 €, tandis que la plus élevée est de 54 000 €, ce qui correspond à un facteur de plus de 1 à 13. La majorité des entreprises se situe entre 10 000 € et 20 000 € (17 entreprises sur 30). Dans le cadre d'une création (ou reprise) d'entreprise, certaines (une minorité dans notre échantillon) propose une prime au recrutement d'un ancien salarié licencié, celle-ci étant le plus souvent majorée dans le cadre d'une embauche en CDI. Cette prime à l'embauche varie entre 500 € et 5 000 €. On retrouve également des possibilités de formation dans ce cadre (pour seulement cinq entreprises de l'échantillon).

La formation est également systématiquement proposée aux salariés dans l'échantillon retenu. Les sommes versées peuvent différer selon qu'il s'agisse d'une formation courte (ou d'adaptation) ou d'une formation qualifiante ou diplômante. Pour les formations courtes, les sommes allouées varient entre 1 000 € et 8 400 € et entre 5 400 € et 25 000 € pour les formations qualifiantes ou diplômantes. Un certain nombre d'entreprises (12) ne font pas la distinction entre formation courte et formation longue. Dans ce cas, les sommes allouées varient entre 2 400 € et 18 000 €.

Les aides à la mobilité sont très variables d'une entreprise à l'autre, aussi bien en termes de montant que de dispositifs et certaines n'en proposent aucune (8). On peut trouver par exemple le remboursement des frais de déplacement pour se rendre à un entretien de recrutement, une prime d'installation ou le remboursement des frais de déménagement, la prise en charge des frais de double résidence ou encore l'accompagnement du conjoint dans le cadre de sa recherche d'emploi…

Des « chèques-valises » plutôt que des mesures d'accompagnement ?

Lors des négociations de PSE, les revendications indemnitaires prennent souvent le pas sur les mesures sociales liées à l'accompagnement et au reclassement des salariés licenciés. Comme l'expliquent Rachel Beaujolin-Bellet et Géraldine Schmidt[31], cette demande croissante d'indemnités peut s'expliquer par trois enjeux distincts : un enjeu matériel, un enjeu politique ou un enjeu moral et symbolique. Pour les organisations syndicales, le dilemme se structure ainsi : soit résister aux restructurations par le conflit social, notamment dans le but de sauvegarder des emplois, soit « faire payer » l'employeur ou accompagnement le plan social en négociant des dispositifs de reclassement (Bory A. Pochic S., 2014). Le débat est grand pour les organisations syndicales soumis au risque d'instrumentalisation par la direction, réelle ou supposée par les salariés, en cas de recherche de compromis ce qui peut les fragiliser dans le cadre de leurs négociations (Aubert JP. Beaujolin – Bellet R., 2004).

Une étude pilotée par Rachel Beaujolin-Bellet en 2012 à partir de neuf études de cas de restructurations effectuées entre 2005 et 2009 a montré qu'un compromis social comportant des indemnités financières élevées se trouve plutôt dans les entreprises disposant (i) d'importantes ressources, notamment financières, pour accompagner socialement la restructuration, (ii) d'une activité syndicale forte avec des syndicats actifs et influents et (iii) de salariés impactés jugés comme faiblement employables. À l'inverse, il y a une probabilité plus importante qu'un compromis social orienté vers les mesures d'accompagnement et de reclassement se produise dans les entreprises dans lesquelles la restructuration est jugée légitime, car les organisations syndicales renoncent alors à discuter de son bien-fondé. Toutes ces conditions sont jugées nécessaires mais pas suffisantes par

[31] *Les restructurations d'entreprises*¸ Collection Repères, 2012.

les auteurs qui estiment que d'autres facteurs spécifiques peuvent également entrer en considération. Et Nicolas Arnaud et Mickaël Naulleau d'ajouter, à partir d'une étude de cas, que les « chèques-valises » ne contribuent pas toujours à l'acceptabilité sociale d'un PSE. Ils en concluent qu'il existe trois facteurs d'acceptabilité : l'exemplarité de la direction, la confiance entre les acteurs et la capacité des managers à prendre des risques au cours de la crise[32].

Cette croissance des indemnités financières au détriment des mesures d'accompagnement et de reclassement renvoie le salarié à une logique individuelle où il doit lui-même arbitrer entre le fait d'utiliser son indemnité pour maintenir son niveau de vie ou pour se former et faciliter son reclassement[33]. Les indemnités sont souvent préférées aux mesures sociales parce que ces dernières sont parfois jugées comme insuffisamment crédibles et le reclassement aléatoire, notamment en termes de qualité de l'emploi retrouvé, tandis que l'indemnité financière est tangible.

La nature de la rupture du contrat de travail génère également de fortes inégalités. Or, elle ne révèle rien des besoins spécifiques de la personne, pas plus que les caractéristiques du dernier employeur. De ce point de vue, la focalisation de notre droit du travail sur la protection des seuls licenciés pour motif économique laisse de côté une grande partie de la cible. Cette situation fait peu de cas de la diversification des modes de ruptures des CDI, que les ruptures conventionnelles apparues en 2008, d'une part, et l'essor spectaculaire du recours au CDD, d'autre part, illustrent bien. Ce sont pourtant des évolutions structurantes du marché du travail actuel.

[32] « L'acceptation sociale des restructurations en pratiques : entre normativité et pragmatisme. Éclairages à l'aide d'une étude de cas exploratoire », Nicolas Arnaud et Mickaël Naulleau, *Organisation responsable,* janvier 2015.

[33] « Les modes de gestion des restructurations : quoi de neuf ? », Rachel Beaujolin-Bellet et *al., La Revue de l'Ires,* 2012.

Estimations du nombre annuel de ruptures / fins de contrat de travail (hors démission et hors intérim)

	2000	2015
Nombre d'entrées à Pôle emploi à la suite d'un licenciement pour motif économique	162 734	169 138
Dont celles qui donnent lieu à un contrat de sécurisation professionnelle (CSP)	0	107 950
Nombre d'entrées à Pôle emploi à la suite d'un licenciement pour motif personnel	496 660	467 200
Nombre de ruptures de CDI en cours de période d'essai (estimation)	n. d.	420 000*
Ruptures conventionnelles	0	300 830
Fins de CDD	10 500 000	20 325 000
Dont CDD de moins d'un mois	7 125 000	16 300 000
Dont suivies d'une inscription à Pôle emploi	1 377 100	1 388 900

Sources : calculs Dares et Pôle emploi - Dares, STMT, ACOSS Stats. 2016 et calcul des auteurs. À noter que s'agissant des CDD, il est fait l'hypothèse que le nombre de contrats rompus est égal au nombre d'entrées tel que mesuré par les déclarations d'embauche (DUE) faites à l'URSSAF. On suppose donc que toutes les DUE donnent bien lieu à une embauche, ce qui n'est pas vrai dans 5-10 % des cas. Les chiffres présentés sont donc légèrement surestimés.

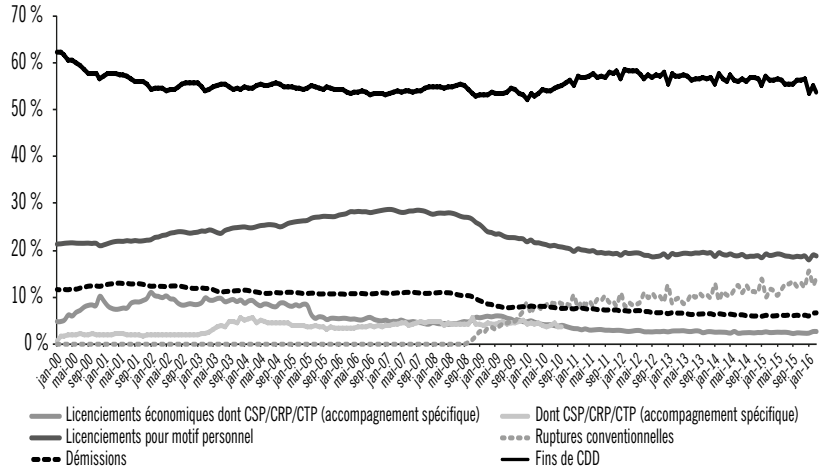
* Estimation réalisée en supposant que la proportion de CDI rompus en cours de période d'essai est de 14 % en 2015. Pour 2011, dernière année connue, cette proportion est estimée à 12,7 % par la DARES, mais en augmentation d'environ 0,3-0,4 point par année.

NB : le nombre exact de licenciements n'est pas connu. Seuls sont retracés ici les licenciements qui donnent lieu à une inscription subséquente à Pôle emploi (ce qui exclut, par exemple, le cas des salariés ayant été reclassés au cours d'un congé de reclassement, qui, par conséquent, ne s'inscrivent pas à Pôle emploi), dont le nombre est inconnu. Le nombre réel de ruptures de CDI pour licenciement est donc légèrement supérieur à ce qui est indiqué dans ce tableau.

L'évolution sur longue période des motifs d'inscription à Pôle Emploi montre des transferts de plus en plus importants au cours du temps et au gré des évolutions du droit du travail. Il y a vraisemblablement des effets de substitution entre les différents modes de ruptures du contrat de travail. Par exemple, si le premier motif de rupture du CDI reste le licenciement pour motif personnel, celui-ci a diminué de 20 % entre 2008 et 2015 à la suite de l'introduction de la rupture conventionnelle. Au cours de la même période, les entrées consécutives à un licenciement économique et à une démission ont reculé respectivement de 7 % et de 8,9 %.

Ces éléments laissent supposer qu'il existe des effets de substitution entre les licenciements économiques et les licenciements pour motif personnel. De même, on peut penser qu'il existe une substitution partielle entre ruptures de CDI pendant la période d'essai et le recours au CDD, ainsi qu'entre ruptures conventionnelles et démissions.

Inscriptions chaque mois à Pôle Emploi en proportion selon le motif de rupture du contrat (en %) hors intérim, première entrée, reprise d'activité et autres cas



Source : Pôle Emploi, Fichier historique statistique (échantillon au 1/10e) ; calculs Dares et Pôle emploi - Dares, STMT.

Malheureusement, l'introduction des ruptures conventionnelles en 2008 n'a pas vraiment incité les acteurs (pouvoirs publics, partenaires sociaux) à organiser les conditions d'un accompagnement renforcé pour les personnes concernées, malgré le poids très important qu'elles représentent dans le volume total des ruptures du contrat de travail (près de 30 % des ruptures de CDI à l'initiative de l'employeur hors période d'essai). Contrairement aux licenciements économiques, le salarié qui accepte une rupture conventionnelle ne bénéficie pas de mesures spécifiques d'accompagnement, alors même que cette modalité de rupture se traduit dans près de 80 % des cas par une inscription à Pôle Emploi[34].

Cette situation est problématique dans la mesure où ce mode de séparation à l'amiable était « *destiné* (a priori) *à faciliter les mobilités choisies et, avec elles, les performances du marché du travail* »[35]. Or, la connaissance de ce phénomène

[34] Ces 80 % sont issus du rapprochement entre le total de ruptures conventionnelles homologuées depuis sa mise en oeuvre en août 2008 (1 756 140 à fin mars 2016) versus le nombre d'inscription à Pôle Emploi pour ce motif sur la même période. Au regard de ces données brutes, ce sont bien de l'ordre de plus de 80 % des salariés connaissant une rupture conventionnelle qui se sont inscrits à Pôle Emploi sur la période 2008-2016.

[35] Note du Centre d'analyse stratégique, n° 198, octobre 2010.

est encore très insuffisante[36] alors qu'il représente aujourd'hui le deuxième mode de rupture du CDI et une part significative des inscriptions à Pôle Emploi, sans être assorti de moyens dédiés à l'accompagnement.

Au total, les ruptures pour motif économique sont devenues très minoritaires (à l'origine d'environ 3 % seulement des inscriptions à Pôle Emploi, *cf.* graphique ci-dessus). Si les effets de substitution entre les différents modes de rupture mis en lumière par de nombreuses études, ont permis une flexibilité appréciable pour les entreprises, il convient d'en mesurer les effets pervers en termes de SPP et de coûts induits pour l'assurance chômage.

Autre inégalité flagrante, les salariés en fin de CDD ne sont pas non plus concernés par l'arsenal législatif en matière d'obligation de reclassement. Premières victimes des diminutions d'effectifs et sujets à un chômage récurrent, ce sont aussi ceux qui ont le moins accès aux prestations d'accompagnement et à la formation. Leur seule protection réside dans le versement d'une prime de précarité de 10 % des salaires versées (sauf pour les CDD d'usage, qui représentent environ 50 % des CDD).

Enfin, l'effort d'accompagnement en cas de rupture **varie largement selon les catégories de salariés,** ce qui tend plutôt à amplifier les inégalités face aux chances de retrouver rapidement un emploi. Ainsi, sans que l'on dispose de statistiques précises sur ce sujet, il semble que les cadres[37] bénéficient de prestations d'accompagnement beaucoup plus approfondies que les non-cadres, *a fortiori* si l'employeur recourt à un dispositif *ad hoc* (*outplacement* individuel). Selon une enquête du Syntec-conseil en évolution professionnelle menée en 2016, les salariés de niveau bac+5 représenteraient 70 % des bénéficiaires d'un *outplacement* individuel (+9 points sur 10 ans) et seuls 23 % d'entre eux auraient un salaire annuel inférieur à 50 000 €[38].

[36] En effet, les « matériaux » pour nourrir des travaux d'études restent faibles. Certains auteurs ont relevé une faiblesse de la connaissance autour de la rupture conventionnelle mais aussi une difficulté de lecture des données sur le nombre d'entrées à Pôle Emploi après une telle rupture : Nathalie Berta, Camille Signoretto et Julie Valentin, « La rupture conventionnelle : objectifs officiels versus enjeux implicites », Centre d'Économie de La Sorbonne-Paris.

[37] Il faut en convenir, de nombreux dispositifs restent encore réservés à certaines catégories de salariés, en termes de mobilité géographique ou professionnelle, notamment les cadres et les salariés des grandes entreprises. *Mobilité des cadres, dimension professionnelle, dimension personnelle,* APEC études, juin 2015.

[38] Syntec-Conseil en Évolution Professionnelle, « Étude outplacement individuel cadres », mars 2016. Comme les années précédentes, l'enquête sur la profession confirme que la cible de l'Outplacement demeure une population-cadre qualifiée, près de 70 % des candidats ayant un Bac+5 et dont la rémunération, pour la moitié d'entre eux, se situe entre 50 et 100 K€.

2.4. Un système globalement inefficace

Un positionnement de Pôle Emploi qui empêche la création d'un véritable marché de l'accompagnement

Disposant d'un quasi-monopole sur la plupart des prestations d'accompagnement, l'opérateur public (ANPE puis Pôle emploi) est, depuis le milieu des années 2000[39], le régulateur du marché de l'accompagnement professionnel (hors *outplacement* ou PSE dans le cas de licenciements économiques) par son recours à de nombreux sous-traitants notamment des opérateurs privés de placement (OPP).

Cette confusion des rôles de Pôle Emploi, à la fois opérateur central et régulateur, limite considérablement l'efficacité du système dans son ensemble. Les contraintes qui sont les siennes en tant qu'opérateur (gestion RH, contraintes financières, plan de charge, injonctions changeantes et parfois paradoxales de ses donneurs d'ordres – État et partenaires sociaux) conditionnent fortement son comportement de régulateur qui s'exprime par ses achats de prestations aux opérateurs externes.

Un rapport de la Cour des Comptes sur « *le recours par Pôle Emploi aux opérateurs privés pour l'accompagnement et le placement des demandeurs d'emploi* »[40] a largement démontré les défaillances de ce système :

- des cahiers des charges trop rigides et des modalités de pilotage de la commande publique défaillantes ;

- une certaine hostilité des agents de Pôle Emploi vis-à-vis des opérateurs sous-traitants, perçus comme des concurrents ;
- une sélection des opérateurs trop axée sur les prix, ce qui a entraîné un nivellement par le bas de la qualité des prestations ;
- des changements fréquents de stratégie et de doctrine dans le recours aux sous-traitants privés, Pôle Emploi hésitant sur les publics concernés (publics très éloignés ou au contraire très proches de l'emploi) ainsi que sur la nature et la durée des prestations attendues ;

[39] Mouvement lancé par la loi de cohésion sociale de janvier 2005, qui prévoyait le recours à des opérateurs privés alternatifs à l'ANPE.

[40] Cour des Comptes, *Le recours par Pôle Emploi aux opérateurs privés pour l'accompagnement et le placement des demandeurs d'emploi,* juillet 2014.

- des volumes irréguliers et imprévisibles de prestations sous-traitées parce que considérées comme une variable d'ajustement[41], ce qui a profondément déstabilisé le marché des prestations d'accompagnement et a constitué un obstacle à l'installation d'opérateurs solides dans la durée et à l'émergence d'effets d'apprentissage.

En résumé, les tentatives de création d'un marché du placement par des OPP agissant en complémentarité avec Pôle Emploi sont un échec depuis douze ans. De ce point de vue, la création de Pôle Emploi n'a pas rendu plus efficace l'action que menait auparavant l'ANPE[42]. Le cumul des fonctions de régulateur et de prestataire quasi-monopolistique s'avère un obstacle à l'amélioration globale de la qualité des prestations proposées.

Une évaluation des sous-traitants de Pôle Emploi très difficile à conduire

L'objectivation de la performance des opérateurs privés est rendue difficile par l'absence de données publiées sur leur performance. Elle l'est également par l'impossible comparaison des dispositifs à la fois multiples et changeants. Quant à la comparaison de leur efficience respective (c'est-à-dire le rapport entre leur performance en termes de retour à l'emploi et leurs coûts), elle est également rendue quasiment impossible par l'absence de données sur le coût de l'accompagnement de Pôle Emploi[43].

En outre, les prestations des opérateurs privés sont contraintes par les choix méthodologiques qu'imposent les marchés passés par Pôle Emploi (prix, contenu des prestations, obligations diverses que l'opérateur public ne s'applique pas nécessairement à lui-même, etc.). Enfin, les orientations des chômeurs vers ces opérateurs ne sont pas effectuées par les conseillers de Pôle Emploi sur la base d'un « profilage » objectif, ce qui biaise naturellement les évaluations que l'on peut faire de leur action (*cf.* **Annexe 2**).

---

[41] Phénomène accentué par la fongibilité des enveloppes entre formation et sous-traitance de l'accompagnement par des opérateurs privés au niveau local. L'arbitrage s'est souvent fait en faveur de la formation, d'autant plus que l'État s'est mis à partir de 2014 à donner à Pôle Emploi des objectifs renforcés de prescription de formation (*cf.* Cour des Comptes, 2014).

[42] On peut même noter que la possibilité pour l'ANPE de créer des filiales commerciales (qui auraient permis d'isoler des activités concurrentielles et donc d'ouvrir le marché), discrètement ouverte par la loi de cohésion sociale de 2005, a été abrogée par la loi du 5 février 2008 créant Pôle Emploi.

[43] Florine Martin, *L'accompagnement public et privé des demandeurs d'emploi : théories, institutions et évaluations,* thèse de doctorat, Paris-Est, 2014.

Des évaluations parcellaires, aux résultats plutôt négatifs en matière de reclassement des licenciés économiques

Dans le cas particulier des prestations de reclassement en cas de licenciement économique, le défaut d'évaluation est patent, ici encore faute de publicité des données. Les rares études et monographies existantes font toutefois peser un doute certain sur l'efficacité de notre système. Les seules études quantitatives publiques sur l'efficacité des cellules de reclassement font état de résultats significativement négatifs. Ainsi, d'après une étude de la DARES[44], les cellules cofinancées par l'État (dispositif en extinction) n'auraient ramené à l'emploi qu'environ 50 % des bénéficiaires, et très minoritairement en CDI (18 % des bénéficiaires entrés dans ces cellules en 2009). Ces chiffres doivent toutefois être envisagés avec prudence, dans la mesure où ils ne résultent pas d'une évaluation tenant compte de tous les biais inévitables, notamment les caractéristiques spécifiques des personnes et des territoires concernés.

S'agissant des PSE de droit commun (*i. e.* sans soutien public), il est regrettable qu'aucune étude d'envergure n'ait jamais été réalisée sur leur efficacité réelle en termes de reclassement, faute de données publiques disponibles[45]. Les travaux réalisés dans ce domaine concluent généralement, là encore, à une faible efficacité. Les cellules mises en place obtiennent des taux de reclassement en emploi douze mois après la sortie qui n'excèdent pas 60 %. L'une des rares études réalisées sur le sujet, menée par une équipe de chercheurs spécialisés dans les restructurations, conclut par ce constat désabusé : « *L'absence d'évaluation ramène quasiment à placer le reclassement dans le registre de la croyance, comme si c'était un bien ou un mal en soi, et ne permet pas d'adapter les moyens et processus aux contextes spécifiques de chaque population ou personne concernée, ni d'en ajuster dans le temps les contenus et les modalités* »[46].

De même, une étude[47] récente met fortement en doute l'efficacité du CSP. Ainsi, le taux de persistance au chômage des bénéficiaires du CSP douze mois après leur entrée dans le dispositif est très supérieur (d'environ 15 points) à celui des

[44] DARES, « Les dispositifs d'accompagnement des restructurations en 2012 », *DARES Analyses,* n° 19, mars 2014.

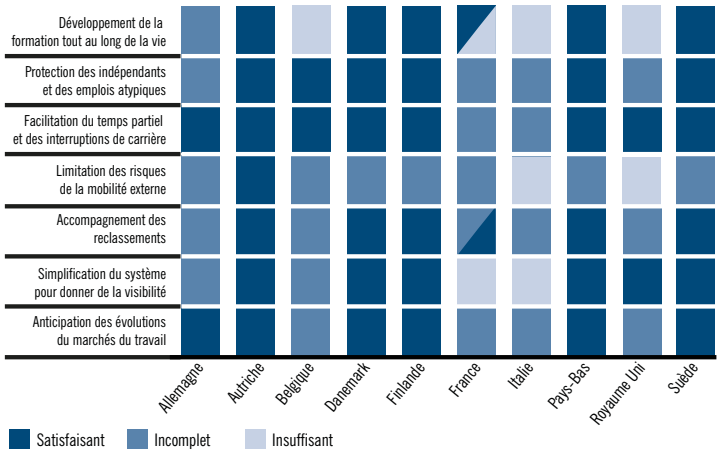
[45] D'autant plus regrettable que, depuis plusieurs années des données existent au sein de l'administration du travail car ces plans sont suivis par l'État avec un système d'information dédié.

[46] Rachel Beaujolin-Bellet et Myriam Bobbio, « Développer une véritable démarche de contrôle et d'évaluation des cellules de reclassement », *La Revue de l'IRES,* mars 2010 (n° 66), p. 35-61.

[47] *Cf.* Unédic, 2014.

licenciés économiques de profil similaire (âge, sexe, niveau de qualification, durée d'affiliation, secteur d'activité) mais qui ne sont pas passés par le CSP[48]. Deux ans après la sortie de l'entreprise, ce taux est identique dans les deux cas.

Au terme de cette exploration de la SPP en France, il est utile de comparer son efficacité globale aux systèmes qui existent à l'étranger, eux-mêmes bâtis sur des modèles très variables. La fondation ITG[49] a procédé récemment à une évaluation globale et qualitative de différents systèmes nationaux. Elle conclut que la situation française se situe en-dessous de la moyenne européenne, avec deux points noirs en particulier : **l'inefficacité de la formation et la complexité du système.**



Étude réalisée par la Fondation ITG en nov. 2014 – sources statistiques : organismes européens et organismes publics de chaque pays.

[48] Une étude plus récente de l'Unédic, réalisée postérieurement à la réforme du CSP intervenue en 2015, amène toutefois à nuancer ce constat. La diminution du niveau de l'indemnisation et la plus grande souplesse laissée pour l'accomplissement de période en CDD au cours du parcours, expliqueraient cette amélioration. Cela étant, l'écart avec l'accompagnement standard réalisé par Pôle emploi reste indétectable. SOURCE à citer…

[49] Fondation ITG, *Transitions professionnelles : et si on réformait enfin le marché du travail ?,* 2014.

CHAPITRE III

COMPTES PERSONNELS ET NOUVEAUX DROITS : DES OCCASIONS MANQUÉES

Depuis le début des années 2000, l'État et les partenaires sociaux s'efforcent de construire une SPP à partir de la création de nouveaux droits attachés à la personne et non à l'emploi. Les partenaires sociaux, dans des accords nationaux interprofessionnels (ANI), traduits dans la loi par le législateur, ont créé successivement le droit individuel à la formation (DIF) en 2003 puis le compte personnel de formation (CPF) en 2013. Parallèlement, le législateur a créé, à son initiative ou à la demande des partenaires sociaux, plusieurs droits individuels qui se rattachent directement à la SPP :

- Droit de suivre, à son initiative, une formation lui permettant, quel que soit son statut de « progresser d'au moins un niveau de qualification » (loi du 24 novembre 2009) ;
- Droit pour un jeune de moins de 25 ans de bénéficier d'une « durée complémentaire de formation qualifiante quand il est sorti du système éducatif sans diplôme », dit également droit à la formation initiale différée (loi du 8 juillet 2013 sur l'école) ;
- Droit à l'orientation professionnelle tout au long de la vie (loi du 13 juin 2013), qui se traduit notamment par un « droit à l'information sur la formation »
- « Droit à l'accès gratuit à un conseil en évolution professionnelle » (ANI du 13 décembre 2013 et loi du 5 mars 2014).

Ces promesses sont renforcées par la loi Travail du 8 août 2016 qui a prévu la création d'un compte personnel d'activité (CPA), ouvert à toute personne occupant un emploi à partir de 16 ans. Les ambitions de ce compte sont considérables : le Président de la République a pu estimer qu'il n'est rien de moins qu'un « *progrès social majeur qui permettra de construire un modèle nouveau de sécurisation des parcours professionnels* ». La loi précise effectivement que ses objectifs sont, « *par l'utilisation des droits qui y sont inscrits, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et de sécuriser son parcours professionnel en supprimant les obstacles à la mobilité. Il contribue au droit à la qualification professionnelle mentionné à l'article L. 6314-1. Il permet la reconnaissance de l'engagement citoyen*[50]. »

Enfin, le même article crée un nouveau droit en disposant que « *le titulaire du compte personnel d'activité a droit à un accompagnement global et personnalisé destiné*

[50] *Cf.* le nouvel article L. 5151-1 du Code du travail.

à l'aider à exercer ses droits pour la mise en œuvre de son projet professionnel. Cet accompagnement est fourni notamment dans le cadre du conseil en évolution professionnelle. » À la lecture de cet article, on mesure bien l'ambition du législateur de créer un véritable « droit universel à l'accompagnement » dépassant les différences de statut et réglant à peu près toutes les questions posées par la SPP.

Malheureusement, ces nouveaux dispositifs, très complexes dans leurs modalités actuelles, n'ont aucune chance de changer vraiment la donne.

3.1. Les occasions manquées du compte personnel d'activité (CPA)

Le CPA est un compte ouvert à tous les salariés du secteur privé (et a vocation à s'étendre ultérieurement au secteur public) et les travailleurs indépendants[51], depuis leur entrée sur le marché du travail jusqu'à leur retraite[52]. Composé lui-même du compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P), du compte d'engagement citoyen (CEC) et du compte personnel de formation (CPF) créé un an plus tôt, il permet d'accumuler des droits à des heures de formation au cours du temps, dans la limite d'un plafond, mais aussi de valider des trimestres de retraite ou de financer un passage à temps partiel (*via* sa composante « pénibilité »).

Pour reprendre les termes utilisés par Jean-Marie Luttringer[53], ce dispositif complexe mélange divers instruments et modes de comptabilisation. Il s'apparente à un compte « réceptacle », c'est-à-dire un « instrument de gestion », une plate-forme électronique que l'actif peut consulter par l'intermédiaire d'un teneur de compte, en l'occurrence la Caisse des Dépôts, plutôt qu'à un vrai compte sur lequel seraient déposés de véritables droits.

---

[51] C'est un ajout substantiel de la loi Travail du 8 août 2016 qui permet au titulaire du compte de continuer à accumuler des droits même en cas de changements de statut (salariat ou travail indépendant).

[52] Et même jusqu'à leur décès, puisque si le CPA ne peut plus être alimenté à compter du départ à la retraite, les heures de formations auxquelles ouvre droit le compte d'engagement citoyen peuvent être mobilisées jusqu'au décès du titulaire depuis la loi Travail.

[53] Jean-Marie Luttringer, « Décryptage de la loi travail : la difficile naissance du CPA », AEF, Chronique n° 111, le 21 avril 2016. Dépêche 536794, « *Le compte personnel d'activité (CPA) peut-il être considéré comme la contrepartie 'sécurité' au bénéfice des actifs, d'une plus grande liberté accordée à l'entreprise, pour la gestion de l'emploi et l'organisation du travail ? À l'évidence non, en l'état actuel du projet de loi Travail. Le CPA n'est encore qu'un 'réceptacle' vide de sens et pour l'essentiel de contenu. Le fait d'y ranger le compte personnel de formation et le compte pénibilité ne change rien à l'affaire. Ces comptes existent indépendamment du CPA qui ne les a pas institués et ne leur apporte à ce stade aucune plus-value. Il en va de même du nouveau compte 'engagement citoyen'* ».

La persistance d'inégalités injustifiées dans le montant des droits

Sans que l'on dispose aujourd'hui de statistiques précises, on peut estimer que le CPF (et demain le CPA), en attribuant annuellement à tous un nombre égal d'heures de formation, ne sera pas davantage redistributif que les dispositifs de formation antérieurs[54]. En effet :

- L'heure de formation d'un cadre est plus coûteuse que celle d'un ouvrier ou employé. De ce point de vue, le CPF serait plutôt anti-redistributif ;
- Ceux qui ont un parcours heurté (enchaînement de CDD et de périodes de chômage) auront le moins de droits, alors même qu'ils sont particulièrement en demande de sécurisation ;
- Le nombre d'heures cumulables (plafond de 150 heures) est bien trop faible pour qu'un chômeur accède, par son seul compte, à une formation qualifiante (une telle formation comporte généralement au moins 400 heures). Il doit dès lors compter sur des abondements extérieurs (le FPSPP, mais seulement à hauteur de 300 millions d'euros et essentiellement les régions) dont l'engagement et la capacité financière à assurer cette fonction sont pour le moins hypothétiques[55] ;
- Les mécanismes correctifs introduits par la loi Travail au bénéfice des salariés sans aucune qualification reconnue (droits cumulables de 48 heures par an dans la limite de 400 heures[56]) sont faibles et, surtout, non financés.

Enfin, on peut être dubitatif quant à l'inclusion dans le CPA du CEC, qui accorde des droits supplémentaires à la formation (non financés) pour les actifs qui peuvent démontrer un engagement associatif. Quant à la possibilité d'utiliser les reliquats d'heures de formation après le départ en retraite, elle entraînera une consommation de ressources sur des projets sans aucun rapport avec la SPP.

En définitive, on peut considérer que le CPA ne corrigera pas le caractère déjà très anti-redistributif de notre système de formation professionnelle. Le seul véritable dispositif de formation redistributif, à l'initiative de l'individu, reste le congé individuel de formation (CIF), car il permet de financer des formations qualifiantes à des travailleurs initialement peu qualifiés (80 % des bénéficiaires sont ouvriers ou employés[57]).

---

[54] Marc Ferracci et Bertrand Martinot, *Réforme de la formation professionnelle: entre avancées, occasions manquées et pari financier,* Institut Montaigne, décembre 2014.

[55] La loi prévoit l'État parmi les cofinanceurs potentiels. Ce réengagement de l'État (alors même qu'il a transféré aux régions tous ses financements résiduels en matière de formation professionnelle et que sa situation financière est intenable) est évidemment peu probable…

[56] Nouveauté introduite dans la loi Travail.

[57] *Cf.* Annexe budgétaire jaune au PLF 2016.

Un système qui contraint toujours fortement les choix de l'individu

Le choix des actifs en matière de formation est depuis toujours très contraint : prépondérance des logiques de branches (avec une grande diversité des critères fixés par les OPCA pour la prise en charge des actions de formation ou de professionnalisation) ou des partenaires sociaux régionaux (cas des priorités du CIF fixées par les Fongécif), satisfaction des besoins de l'entreprise (cas des plans de formation décidés par l'employeur).

Ici encore, le CPF (et demain le CPA) n'a pas véritablement changé la donne, bien au contraire. Certes, les actifs disposent pour la première fois d'un compte transférable d'une entreprise à une autre et d'un statut à un autre, avec un financement dédié[58], une gestion externalisée hors de l'entreprise, et qui échappe de surcroît à la seule logique de l'employeur. Certes, il a été mis fin à l'obligation pour les entreprises de « former ou payer », alors en contradiction avec toute logique individuelle et de qualité (il s'agissait de payer « coûte que coûte », quelle que soit la qualité des formations et leur ciblage).

Pour autant, la réforme s'est arrêtée à mi-chemin et l'objectif d'autonomisation de l'individu n'a pas été atteint. De fait, cette réforme n'a pas entraîné une réorientation du système de la formation professionnelle, qui n'est pas conçu pour partir des besoins de l'individu :

- sauf si la formation est effectuée intégralement hors temps de travail, le salarié doit obtenir l'accord de son employeur sur le calendrier, mais également sur le contenu de la formation, alors même que ce dernier n'est obligé ni de participer au financement de la formation, ni de maintenir la rémunération du salarié durant cette période[59] ;
- les formations éligibles au CPF/CPA doivent, sauf exception, être qualifiantes[60]. Elles sont, en outre, enserrées dans des listes fixées administrativement par les branches professionnelles (OPCA ou commissions paritaires de branche), les commissions paritaires régionales de l'emploi et de la formation (COPAREF) ou, au niveau national et interprofessionnel, par les partenaires sociaux (COPANEF).

[58] Le CPF est financé par une contribution dédiée, de 0,2 % de la masse salariale, payée par l'employeur. À ce financement de base s'ajoute une contribution du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, lui-même financé par un prélèvement sur le 1 % de contribution patronale dédié au financement de la formation professionnelle.

[59] Art. L 6323-17 du Code du travail.

[60] Elles doivent conduire à une certification professionnelle de type certificat de qualification professionnelle, ou être inscrit sur le registre national des certifications professionnelles (RNCP) ou relever de formations aux savoirs de base obéissant à un certain référentiel fixé par décret. À noter toutefois que la loi Travail a ouvert le champ du CPF aux bilans de compétence et aux formations à la création d'entreprise.

Au total, ces formations sont réparties dans 192 listes[61]. Cette segmentation par branche et par région est clairement un obstacle à la mobilité professionnelle :

- pour les travailleurs indépendants, les formations éligibles doivent figurer sur des listes établies par les organismes collecteurs de la contribution formation dont ils relèvent[62] ;
- pour les chômeurs, le CPF ne peut être mobilisé que sur des formations achetées par Pôle Emploi ou les régions.

Autrement dit, le CPF/CPA a conservé les logiques antérieures, administratives et volontiers « planistes » (développement volontariste de formation dites « du futur ») et font peu de cas des besoins spécifiques d'une économie qui connaît des mutations rapides et largement imprévisibles. En termes d'autonomie de la personne, il est plutôt moins « libéral » que le congé individuel de formation[63]. Avec le CPA, l'accès à la formation professionnelle continue reste davantage lié aux caractéristiques des emplois occupés, de la branche professionnelle et des entreprises qui la mettent en œuvre qu'aux caractéristiques individuelles des stagiaires.

Surtout, le système reste encore très administré, avec une prédominance des logiques de branche et une intermédiation par les partenaires sociaux régionaux et interprofessionnels. Cette intermédiation, aux critères peu objectifs, entre clairement en conflit avec la volonté d'autonomiser les actifs et la nécessité de prendre en compte des transitions professionnelles qui font souvent fi des logiques de branche.

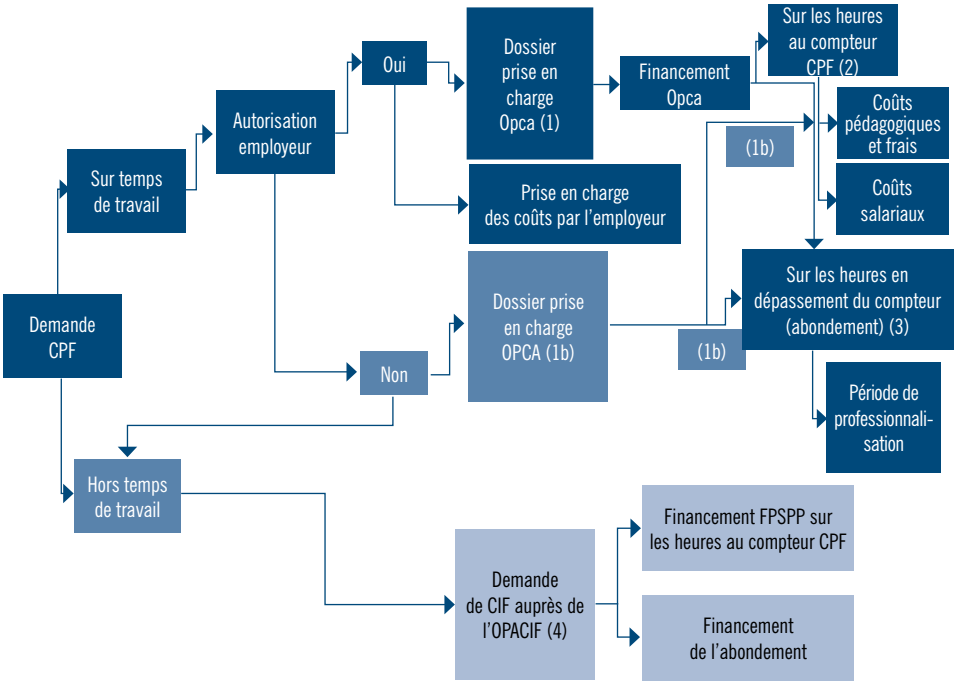
[61] Gérard Cherpion et Jean-Patrick Gille, *Application de la loi du 5 mars 2014,* Assemblée nationale, Rapport parlementaire, mars 2016.

[62] Et, de manière complémentaire, par les chambres régionales des métiers de l'artisanat dans le cas des artisans.

[63] Le CIF ne comporte que deux contraintes d'utilisation : des formations d'au moins 120 heures et une ancienneté minimale d'un an dans l'entreprise.

Un dispositif d'une extrême complexité et sous-financé

Si le dispositif de CPF lui-même est relativement simple dans son principe, le parcours concret aboutissant à sa mobilisation par le salarié pour financer une formation est particulièrement compliqué. Le schéma ci-dessous illustre ce parcours.



Source : Mathilde Bourdat, Cegos, le blog de la formation professionnelle continue, février 2015.

D'un point de vue financier, le CPF hier, et aujourd'hui le CPA, est massivement sous-financé (1,3 milliard d'euros pour environ 20 millions d'actifs concernés, à rapporter aux 13 milliards d'euros consacrés à la formation professionnelle dans le secteur privé), alors même qu'il est centré sur des formations certifiantes donc coûteuses[64]. Ainsi, le CPF, qui est censé concerner 20 millions d'actifs, n'est doté que de 1 milliard d'euros pour les actifs en emploi et de 300 millions d'euros pour les chômeurs d'après l'exposé des motifs de la loi qui le crée. Nous avons montré ailleurs combien ces montants étaient notoirement insuffisants pour assurer

[64] Marc Ferracci et Bertrand Martinot, *Pour une simulation financière de l'écart entre les ressources de base du CPF et son coût potentiel,* 2014.

la crédibilité de ce dispositif[65]. Enfin, aucun mécanisme de régulation de la file d'attente n'est prévu et l'équilibre financier du système actuel ne sera assuré que si, comme c'est le cas aujourd'hui, les salariés restent très mal informés de leurs droits[66].

L'insuffisance des financements dans le cas des travailleurs indépendants (et des conjoints collaborateurs) est encore plus flagrante : le montant des ressources mobilisées par les sept collecteurs agissant dans ce champ (forfait de 96,54 euros par an par personne dans le cas général, 0,1 ou 0,2 % du chiffre d'affaires dans le cas des auto-entrepreneurs) ne permet évidemment pas de financer des formations susceptibles de faciliter les évolutions professionnelles de ces actifs. De fait, les actions de formation ainsi financées sont extrêmement courtes (85 % ont une durée inférieure à 60 heures et 31 % sont de moins de 10 heures)[67]. On peut douter qu'à ressources inchangées les 150 heures de formation auxquelles le CPA leur donne théoriquement le droit puissent être financées. S'agissant d'une catégorie d'actifs dont la progression est extrêmement forte depuis le milieu des années 2000 en raison entre autres de l'essor de l'auto-entrepreneuriat, cette question est particulièrement préoccupante.

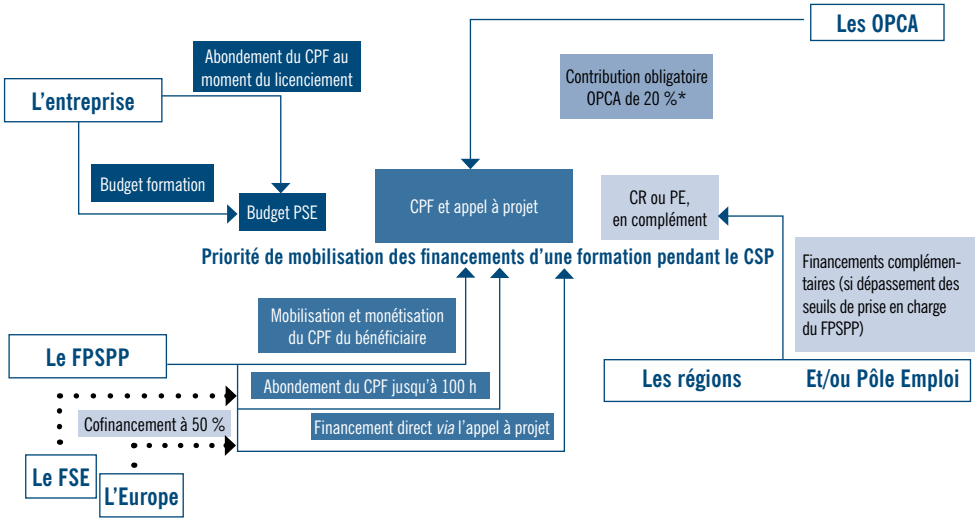
Certes, la loi prévoit de nombreux abondements complémentaires : titulaire du compte, régions, Pôle Emploi, OPCA, et même l'État. Cela aboutit à des montages financiers d'une invraisemblable complexité. En témoigne par exemple le schéma de financement ci-après à destination des bénéficiaires du Contrat de sécurisation professionnel (CSP) cherchant à bénéficier d'une formation.

[65] *Ibid,* 2014 .

[66] C'est d'ailleurs ce qui s'est produit en 2015, avec une dépense réelle réduite à 232 millions d'euros et seulement 58 782 actions de formations financées via cet outil (source : PLF 2017), pour une collecte totale de 849 millions d'euros. Certes, l'année 2015 était une année de montée en charge du dispositif, mais ces premiers résultats augurent mal de la suite. Du reste, la méconnaissance du CPF chez les actifs reste patente, puisque, au mois de décembre 2016, seuls 3,7 millions de comptes avaient été ouverts sur un potentiel d'une vingtaine de millions (source : cpformation.com). Seul le non-recours chronique au CPF (donc son échec) peut assurer son équilibre financier.

[67] *Cf.* Annexe formation professionnelle du PLF 2017. Les chiffres sont ceux de 2015.

Priorité de mobilisation des différents financements d'une formation pendant le CSP



Une approche traditionnelle et peu innovante de la formation

L'attribution de droits libellés en heures de formation est en décalage avec l'essor des cours en ligne et des pédagogies actives pour lesquelles le volume de formation dispensée n'est pas réductible à un nombre déterminé d'heures de présence à des cours[68]. Dans un nombre croissant de situations, la personne cherche à acheter une formation (qui inclut d'ailleurs bien souvent des prestations connexes comme une aide à la recherche d'emploi à la sortie) plutôt qu'un nombre d'heures de cours en formation présentielle avec feuille d'émargement.

Le CPF ne semble pas non plus avoir induit une modification dans la posture des salariés vis-à-vis de l'acte de formation. En effet, les premiers résultats ne font pas apparaître un investissement très élevé de la part des salariés (ce que facilitent les nouvelles formations à distance, par ailleurs) puisque seules 10 % des formations financées de cette manière sont effectuées hors temps de travail[69].

[68] Nicolas Bouzou, *Libérer la formation professionnelle,* Fédération de la formation professionnelle, 2016.
[69] Source : Annexe formation professionnelle au PLF 2017.

Enfin, la focalisation exclusive du compte sur des coûts pédagogiques[70] à l'exclusion de toute autre prestation connexe à la formation (élaboration d'un projet professionnel, accompagnement à la recherche d'emploi, etc.) est une conception très restrictive de l'action de formation, alors même que l'orientation des actifs dans le dédale des dispositifs de formation est une question centrale.

3.2. Le conseil en évolution professionnelle : un enjeu central de la SPP traité de façon secondaire

Les prestations de formation professionnelle ne constituent pas les seuls besoins des actifs qui, par choix ou par nécessité, doivent se préparer à une transition professionnelle. La formation n'est pas toujours nécessaire, d'une part ; lorsqu'elle est préconisée, elle doit souvent, pour être efficace, être accompagnée et préparée par des prestations de conseil en amont comportant, notamment des informations en matière d'orientation et, le cas échéant, une aide à la construction d'un projet professionnel, d'autre part. Ces prestations sont d'autant plus importantes que l'on souhaite « équiper » les actifs pour qu'ils utilisent au mieux l'autonomie que leur confère un dispositif du type CPA.

Pour les chômeurs, ces prestations sont aujourd'hui assurées par le SPE et, parfois, par des sous-traitants privés. Pour les personnes en CSP ou dans une cellule de reclassement d'entreprise (dans le cadre d'un congé de reclassement, *cf. supra*), elles sont essentiellement assurées par Pôle Emploi (dans le premier cas) ou des opérateurs privés (dans le second).

S'agissant des actifs en emploi, ce type de prestation a été ignoré par le droit du travail (en pratique laissée à la discrétion des employeurs) jusqu'à l'ANI du 11 décembre 2013, repris par la loi du 13 juin 2013 créant le « conseil en évolution professionnelle » (CEP). Cette prestation universelle concerne tous les actifs qu'ils soient en emploi ou non, salariés ou non. Elle comporte trois volets (*cf.* encadré ci-après) et est explicitement articulée avec la mise en place du CPF, dont la réussite dépend justement de la possibilité pour les actifs de s'orienter et de construire un (nouveau) projet professionnel.

[70] Et de coûts annexes (hébergement, restauration).

Les trois niveaux du CEP

Le CEP est organisé autour de trois niveaux de service distincts, pouvant mobiliser chacun l'ensemble des prestations et des services disponibles.

Le niveau 1 du CEP est un « *accueil individualisé […] réalisé dans les conditions communes à l'ensemble des membres du SPRO* ». Les opérateurs doivent fournir un ensemble d'information sur les emplois et formations disponibles et « *aider le bénéficiaire à se repérer dans le paysage des informations, des services et des outils disponibles […] à découvrir d'autres environnement professionnels et métiers et à acquérir une méthode d'analyse de l'information* ». Cet accueil individualisé doit permettre au bénéficiaire « *d'analyser sa situation professionnelle, de décider de la poursuite ou non de ses démarches et d'identifier les acteurs susceptibles de l'y aider* » et donc « *la structure la mieux à même de lui offrir le service adapté à son besoin* », la poursuite de la démarche pouvant être soit « *un conseil personnalisé* » à l'élaboration de son projet professionnel (niveau 2 du CEP) soit un « *accompagnement personnalisé à la mise en œuvre du projet* » (niveau 3 du CEP), lorsque le bénéficiaire a déjà élaboré un projet professionnel.

Les niveaux 2 et 3 consistent donc en un « *processus d'appui à l'élaboration et à la concrétisation des projets personnels d'évolution professionnelle des actifs* ». Une fois le projet et la stratégie formalisés (niveau 2), le bénéficiaire peut être accompagné dans la mise en œuvre de ce projet (niveau 3), en facilitant le recours à l'ensemble des prestations, services et formations nécessaires à la réalisation de ce projet. Lorsque la réalisation du projet professionnel nécessite la mobilisation d'autres acteurs, que ce soit pour le financement ou l'aménagement d'une prestation ou d'une formation, le conseiller effectue les démarches pour permettre la réalisation et l'adaptation de ces formations et prestations conformément aux besoins du bénéficiaire et de son projet professionnel.

Extrait : CNEFOP - L'évaluation du CEP : questions évaluatives et modalités d'organisation de l'évaluation

Il s'agit d'un dispositif d'accompagnement gratuit, personnalisé, *a priori* ambitieux puisqu'à vocation universelle. Mais si, pour le moment, l'impact du CEP n'a pas encore été évalué[71], certaines lacunes apparaissent dans sa conception. Tout d'abord, l'introduction du CEP n'a pas été assortie d'un financement spécifique pour les opérateurs chargés de sa mise en œuvre. Par conséquent, faute de moyens financiers dédiés, on peut s'interroger sur la possibilité qu'ont effectivement les opérateurs de proposer des prestations de qualité, adaptées aux besoins des bénéficiaires.

Cette prestation n'est donc séduisante que sur le papier. Ses effets pratiques sont en effet quasi nuls en l'état actuel, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que l'introduction du CEP n'a pas été assortie d'un financement spécifique pour les opérateurs chargés de sa mise en œuvre. Par conséquent, faute de moyens financiers supplémentaires, on pouvait d'emblée s'interroger sur la possibilité qu'auraient effectivement les opérateurs de proposer des prestations de qualité, adaptées aux besoins des bénéficiaires. Nous avons donc assisté à un déploiement *a minima* de prestations très standardisées, ou cantonnées à quelques bénéficiaires. Ensuite, parce que sa mise en œuvre est réservée au niveau national, à cinq opérateurs institutionnels – Pôle Emploi, Cap Emploi, APEC, les missions locales et les Fongécif, avec la faculté pour les régions d'agréer au niveau local d'autres opérateurs. Ce choix initial interroge sur la capacité effective à déployer de façon massive ce nouveau droit sur le territoire, au-delà des antennes existantes de ces opérateurs. Il questionne en outre le contenu même de l'offre de service : elle ne changera rien pour les chômeurs, qui bénéficient déjà des prestations du SPE[72]. S'agissant des actifs occupés, il est peu probable qu'ils aient le réflexe de s'adresser spontanément à ces institutions[73], à supposer que Pôle Emploi ait les capacités de délivrer cette prestation, donc de dégager du temps pour ses conseillers, dans un contexte de chômage très élevé[74].

[71] Le Conseil National de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle (CNEFOP) a été mandaté pour procéder à l'évaluation du CEP.

[72] CNEFOP, « 1er rapport sur la mise en œuvre du CPF et du CEP », avril 2016. « *Sur les 732 000 personnes ont bénéficié d'un CEP en 2015, ce que le gouvernement a accueilli comme un succès, 80 % sont en fait des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, qui ont bénéficié d'une prestation standard, sans aucune valeur ajoutée tangible par rapport à l'offre de service classique de Pôle emploi* ».

[73] Sauf en ce qui concerne les Fongécif, organismes gérant le CIF et, à ce titre, conseillant les salariés en matière d'orientation, mais qui n'ont pas la taille critique pour développer un CEP sur une large échelle.

[74] Il parvient déjà très mal à offrir une offre de service aux quelque 2,5 millions de demandeurs d'emploi inscrits dans les catégories B et C (donc qui ont une activité réduite).

Certes, la loi laisse la possibilité aux régions de financer d'autres opérateurs de leur choix. Mais dans le contexte budgétaire contraint qui est le leur, et en l'absence de tout transfert financier supplémentaire de l'État, il est peu probable qu'elles prennent une telle initiative sur une large échelle.

En pratique, cette réforme ne corrige donc pas les inégalités des actifs face à la question centrale d'un besoin en accompagnement et en conseil personnalisés : les salariés des très grandes entreprises, ayant négocié des accords de GPEC comportant parfois un véritable « CEP interne », pourront bénéficier des entretiens professionnels biannuels rendus obligatoires par la loi du 13 juin 2013. Mais, pour la grande majorité des salariés en CDI – et *a fortiori* pour les salariés en CDD et les travailleurs indépendants –, dont le poste n'est pas nécessairement menacé à court terme, mais qui gagneraient toutefois à anticiper les bouleversements du marché du travail ou qui souhaiteraient changer d'orientation professionnelle, le CEP reste un objet non identifié. Pire, des effets pervers ne sont d'ailleurs pas à exclure, certaines entreprises utilisant le prétexte de la mise en place d'un CEP par la loi pour se décharger de tout effort en la matière.

Finalement, mal né, mal connu et non financé, le CEP dans son format actuel est voué à l'échec. Il pêche, comme certains autres dispositifs de la SPP, par son caractère tout à la fois suradministré, non financé et accaparé par les seuls opérateurs publics existants. En voulant de nouveau instaurer un droit universel et un service virtuellement gratuit[75], on a, en pratique, peu remédié aux défauts de notre système de SPP.

[75] En vérité, il n'est évidemment pas gratuit, mais on refuse d'en identifier le coût.

CHAPITRE IV

VERS UN NOUVEAU MODÈLE : LE CAPITAL EMPLOI FORMATION

La mise en place d'une véritable SPP suppose de repenser en profondeur les droits des actifs et leur financement. Il s'agit également, en partant des dispositifs actuels, notamment du CPA, d'en combler les lacunes fondamentales. Pour remplir cette fonction, le dispositif pertinent ne peut se limiter à cumuler des droits à des heures de formation. Son contenu doit être élargi à l'acquisition **d'un droit à l'accompagnement dont le financement et la mobilisation relèveraient d'un droit autonome et indépendant, maîtrisé par tout actif quel que soit son statut** (salarié, indépendant ou demandeur d'emploi), **à travers des ressources clairement identifiées et mobilisables au moment où il en a besoin.**

En résumé, cette réforme emprunte aux travaux théoriques d'Alain Supiot sur les « droits de tirage sociaux » et s'appuie sur les nombreuses tentatives faites à l'étranger de mise en place de « budgets individuels de formation » ou de « comptes épargne formation »[76]. **Son originalité est de pousser cette logique jusqu'à son terme en dépassant les seuls droits à la formation pour englober toute la dimension « accompagnement ».**

Il s'agit en définitive de bâtir un outil qui regroupe l'ensemble des droits au service de la sécurisation des parcours professionnels, afin d'« équiper » individuellement l'ensemble des actifs et atteindre les trois objectifs suivants :

1. couvrir tous les actifs, en donnant la priorité à ceux qui subissent les ruptures professionnelles les plus fréquentes ;

2. faire en sorte que les bénéficiaires acquièrent l'autonomie suffisante pour organiser leur sécurisation professionnelle en connaissance de cause, ce qui suppose un accès à l'information, à un conseil personnalisé de qualité et à des dispositifs de certification et de labellisation des prestataires ;

[76] Voir le rapport « Opportunité et faisabilité d'un compte épargne formation. *Contribution au débat sur la réforme de la formation tout au long de la vie »,* mars 2008, pour une présentation assez complète des termes du débat et des expériences étrangères en la matière.

3. améliorer la qualité de l'accompagnement et les performances sociales des acteurs en matière de placement, en encourageant l'émergence d'un véritable marché de l'accompagnement professionnel sur lequel les droits sont mobilisables entre les prestataires, stimulant la concurrence, l'innovation et améliorant la qualité globale de l'offre de service.

Cette réforme fondamentale suppose de doter tous les actifs d'un véritable capital, mobilisable à leur initiative aux moments clés de leur vie professionnelle et des transitions qui la composent. Cet outil, axé sur le retour à l'emploi et sur l'adaptation aux conditions changeantes du marché du travail, serait baptisé « capital emploi formation » (CEF).

4.1. Un droit à un accompagnement global

Pour matérialiser ce droit à l'accompagnement des actifs, le CEF ne devrait pas se limiter, comme l'actuel CPA, au financement d'actions de formation mais prendre acte du brouillage des frontières entre formation, conseil et accompagnement et inclure tous les types de prestation dont un actif peut avoir besoin au moment d'une transition professionnelle afin de rebondir :

- conseil en évolution professionnelle, coaching, orientation, bilan de compétences ;
- prestations d'aide et de conseils à la création d'entreprise ;
- actions de formation (comme le permet déjà le CPF), incluant le financement de coûts pédagogiques et de frais annexes (hébergement, restauration) ;
- prestations de placement et d'accompagnement à la recherche d'emploi.

Le capital emploi formation (CEF) se substituerait à la plupart des dispositifs privés ou publics actuellement dédiés à la sécurisation des trajectoires professionnelles en les remplaçant par des droits attachés à la personne (présentés dans le tableau « Dispositifs et institutions de la SPP », chapitre 2).

Au moment du départ à la retraite, le CEF serait définitivement perdu par son propriétaire et « réinvesti » dans le système, au bénéfice des actifs. Il n'a en effet pas vocation à être mobilisé pour d'autres fonctions que la SPP des actifs.

4.2. Un droit attaché à la personne et librement mobilisable

Il emprunterait certains traits au CPA et au CPF :

- **le capital serait universel[77] et naturellement attaché à la personne, évoluant indépendamment des changements d'emploi et de statut** (en cohérence avec l'esprit des « droits de tirage sociaux »). Comme le soulignent Jean-Patrick Gille et Jean-Marie Luttringer, « *l'accompagnement et la sécurisation des parcours professionnels renvoie par essence même à un droit universel et personnel en ce qu'il englobe les transitions entre toute forme d'activité professionnelle, salariée ou non salariée* »[78].
- Le suivi des droits accumulés serait **centralisé à la Caisse des dépôts et consignations et accessible en ligne à tout moment par leur titulaire.** Les non-salariés contribueraient au système *via* **une contribution sur leur chiffre d'affaires, comme le prévoit déjà** la loi Travail. Dans le cas particulier de travailleurs relevant d'une plateforme téléphonique[79], cette contribution est due, depuis cette loi, non par l'indépendant (« ubérisé »), mais par le responsable de la plateforme, assimilé de ce point de vue à un employeur. Dans le cadre du CEF, cette responsabilité sociale du donneur d'ordres serait ici amplifiée et les droits des indépendants économiquement dépendants seraient alignés sur ceux des salariés en matière de SPP.

Mais le CEF intégrerait des dimensions supplémentaires pour proposer un vrai droit à la SPP

- Le capital serait doté en **euros** (et non en nombre d'heures de formation à la valeur monétaire aléatoire, comme le CPA aujourd'hui).

- Contrairement au CPA, **il ne serait pas plafonné.**

- Il donnerait droit non seulement à des prestations de formation, mais également à l'ensemble des prestations liées à l'accompagnement vers l'emploi et à la création d'entreprise. À l'inverse du CPF, la possibilité de recourir à des prestations financées par le CEF serait, pour le salarié, un droit opposable à l'employeur. Les

[77] Le cas très spécifique des fonctionnaires n'est pas abordé ici. Quant aux périodes d'intérim, elles seraient traitées à part dans la mesure où les salariés concernés bénéficient de droits à l'assurance chômage spécifiques (annexe IV à la convention Unédic). La branche de l'intérim s'est dotée par ailleurs d'instruments particuliers de sécurisation des parcours professionnels à travers son OPCA de branche, le FAFTT et des cotisations spécifiques des employeurs.

[78] Jean-Patrick Gille et Jean-Marie Luttringer, « Comment donner du sens au CPA », AEF, Dépêche 536794, 21 avril 2016.

[79] *Cf.* le terme utilisé, de manière novatrice, par la loi Travail, de « *travailleurs indépendants recourant, pour l'exercice de leur activité professionnelle, à une ou plusieurs plateformes de mise en relation par voie électronique définies à l'article 242 bis du Code général des impôts* » (nouvel art. L. 7341-1 du Code du travail »).

prestations autres que la formation seraient mobilisées hors temps de travail. Quant aux actions de formation, elles pourraient être mobilisées durant le temps de travail dans des conditions semblables à celles qui prévalent pour l'actuel CIF : un délai de prévenance raisonnable (à fixer par la loi ou par convention collective), la possibilité pour l'employeur de refuser seulement s'il estime, après avis des instances représentatives du personnel (IRP), que cette absence pourrait avoir des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise[80]. Enfin, le passage à temps partiel pourrait être de droit dans cette situation, sauf si l'employeur démontre que les horaires impliqués seraient incompatibles avec l'accomplissement des tâches du salarié (dans le cas, par exemple, d'un salarié dans la restauration d'affaires réclamant un temps partiel excluant le travail à l'heure du déjeuner).

- En cohérence avec le caractère opposable de ce droit, **aucune rémunération obligatoire de la part de l'employeur ne serait attachée à l'utilisation de ce capital pour l'accomplissement de périodes de formation**[81]. Cela encouragerait l'engagement de l'actif et le développement des formules hors temps de travail (*via* par exemple la mobilisation de jours de RTT) et l'essor de formations à distance et toutes formes de *e-learning* qui peuvent être plus facilement mobilisables hors temps de travail.

- Afin d'inciter progressivement les salariés à solliciter utilement leurs droits à la formation ou à la reconversion, *a fortiori* dans un contexte national et international de fortes mutations numériques, les partenaires sociaux pourraient décider de sécuriser partiellement ou totalement la rémunération des salariés après validation du projet professionnel (ciblage à organiser sur les types de formation prioritaires et ou en fonction des ressources des salariés). Dans ce cas, la rémunération serait versée par l'employeur, qui serait remboursé par Pôle Emploi (gestionnaire des fonds de l'Unédic)[82] sur le modèle du CIF (dispositif dans lequel l'employeur se fait rembourser par le Fongécif). L'Unédic, dont la mission est traditionnellement axée sur l'indemnisation du chômage, participerait alors activement à la sécurisation des revenus des salariés en situation de fragilité qui souhaitent évoluer

[80] Comme pour le CIF, le refus de l'employeur ne pourrait pas excéder une période de 9 mois.

[81] L'employeur aurait la possibilité d'abonder ce capital, soit sur une base individuelle, soit par voie d'accord collectif.

[82] Sur le modèle du CIF, dans lequel l'employeur se fait rembourser par le Fongécif, qui prend en charge la rémunération du stagiaire.

professionnellement afin de prévenir le risque de chômage[83]. D'une simple caisse d'indemnisation du chômage, l'Unédic évoluerait ainsi vers un véritable fonds dédié au financement de rémunérations durant les périodes de reconversions professionnelles.

- En cas de chômage, le titulaire du compte pourrait également utiliser librement son CEF pour **acheter des prestations d'accompagnement ou de formation de son choix.**

- Dans l'hypothèse d'un **capital insuffisant** pour financer la formation envisagée, le salarié pourrait solliciter auprès de la région **un abondement complémentaire** si son projet de formation s'inscrit dans le schéma régional des formations. Ce serait aux régions de décider des modalités de mobilisation de ces fonds en complément du CEF du chômeur.

- **Le SPE assurerait un service dédié aux publics n'ayant pas acquis de droits suffisants** pour mobiliser leur CEF. L'intensité de son offre de services serait modulée en fonction d'un diagnostic d'employabilité réalisé en amont. Si l'actif ne dispose pas ou plus des fonds suffisants pour activer la prestation et le prestataire de son choix, il conserve ainsi un droit à l'accompagnement dans le cadre de la solidarité nationale.

4.3. Le droit de choisir son opérateur

La logique de personnalisation vaut également pour le choix des opérateurs (organisme de formation mais également opérateur de placement, conseil en évolution professionnelle, accompagnement vers la création d'entreprise, etc.). C'est pourquoi le CEF prendrait la forme d'un **chéquier électronique** permettant à l'actif de rémunérer directement l'opérateur qu'il trouve le plus pertinent au vu de ses besoins spécifiques.

S'agissant des formations accessibles dans le cadre de ce droit, **la logique des listes de formations éligibles (logique applicable dans le cadre du CPF) serait supprimée.** L'individualisation des droits suppose en effet de sortir des logiques d'encadrement administratif par listes au profit d'une logique ouverte, de libre choix

[83] *Cf.* Bertrand Martinot et Franck Morel, « *Un autre droit du travail est possible* » (chapitre 17), Fayard, 2016. L'Unédic pourrait y avoir un intérêt financier dans la mesure où la formation en entreprise réduit la durée moyenne des périodes de chômage subséquentes (*cf.* Blasko, Crépon, Kamionka, 2010).

de la personne, dès lors que la cohérence du projet professionnel est avérée. La seule contrainte pesant sur l'utilisation du CEF en la matière serait une labellisation préalable, par **un organisme certificateur indépendant,** des organismes de formation éligibles, afin d'assurer un contrôle qualité des formations et d'exclure les prestataires insatisfaisants[84]. Ces labels pourraient figurer sur une liste arrêtée par les pouvoirs publics[85].

S'agissant des prestations autres que la formation proprement dite (conseil en évolution professionnelle, accompagnement vers le retour à l'emploi, etc.), le souci d'un maillage territorial adapté et de proximité, impose d'élargir la délivrance d'un large panel d'offres de services et de conseil au-delà des seuls opérateurs institutionnels du SPE. Cette orientation invite à pouvoir recourir ou à comparer plus largement les offres de services personnalisées, en offrant la possibilité de solliciter des opérateurs certifiés (acteurs privés à but lucratif ou non lucratif). Là encore, la certification a pour vertu d'améliorer la qualité des prestations et d'éliminer progressivement les acteurs ne répondant pas aux critères imposés par le certificateur (qualité des formations, insertion dans l'emploi à la sortie, respect de divers référentiels, non-discrimination, respect de certains principes de tarification pour éviter les phénomènes d'« écrémage »…). Dans ce nouveau modèle, les actifs auraient donc la possibilité de **sonder le meilleur opérateur de leur choix à partir d'offres comparables.** Cette approche permettrait d'en massifier le recours et également de rendre le bénéficiaire davantage **acteur de son parcours professionnel.** Elle lui permettrait de **choisir de manière éclairée son conseiller,** de la même manière que cela se pratique parfois à l'étranger[86] ou en France, dans le cadre d'*outplacement* individuel ou de bilan de compétences.

Le bénéficiaire pourrait rencontrer jusqu'à deux ou trois conseillers avant de faire son choix. Ce libre choix du bénéficiaire favorise le rapport de confiance immédiat et

[84] Cela suppose qu'un certain nombre d'organismes de certification soient agréés par les pouvoirs publics, sur le modèle de ce qui se pratique en Allemagne. *Cf.* Marc Ferracci et Bertrand Martinot, 2014. Les expériences étrangères ont montré que les chèques formation utilisables sans aucun mécanisme de labellisation sont voués à l'échec (fraudes, abus…) et ont par la suite été abandonnés. Voir le rapport « Opportunité et faisabilité d'un compte d'épargne formation », *supra.*

[85] La Loi du 5 mars 2014 va d'ailleurs dans ce sens en matière de prestations de formation, en reconnaissant au CNEFOP la mission de fixer une liste de labels garantissant aux organismes de formation remplissant un certain nombre de critères de qualité.

[86] Aux Pays-Bas, ce système est pratiqué depuis 2004. L'organisme dédié à l'assurance-chômage qui établit une liste des opérateurs labellisés et donne aux demandeurs d'emploi un bon de placement lui permettant d'avoir recours à l'opérateur de son choix sur la base d'un plan d'actions individuel. Par la suite, l'opérateur désigné par le bénéficiaire transmet le bon de placement à l'organisme d'assurance-chômage afin d'établir un contrat et d'être rémunéré. En Allemagne, les bons de placement existent également, depuis 2002. Ils sont proposés à tous les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de six semaines et relevant du régime d'assurance-chômage contributive. Tout comme aux Pays-Bas, ces « vouchers » permettent aux demandeurs d'emploi qui en bénéficient d'être accompagnés par l'opérateur privé de leur choix.

sécurisé, et l'incite à engager plus activement ses démarches prospectives de concert avec son conseiller. Choisir son conseiller, au plus près de ses préoccupations, être convaincu des compétences et des moyens de l'opérateur, qu'il soit public ou privé, vérifier en amont qu'il sera « mon spécialiste » au regard de « ma problématique » permet d'inscrire le bénéficiaire dans une démarche volontariste qui améliore les effets positifs recherchés dans la démarche d'accompagnement et évite les postures défensives et contre-productives.

Afin de s'assurer que le libre choix du détenteur du CEF est éclairé, le système de certification permettra de garantir la qualité des prestataires. Par rapport à l'actuelle sélection de prestataires par voie de marchés publics, cette certification aurait en outre le grand avantage de ne pas « normer » les prestations selon une logique de moyens, mais de se concentrer sur leur qualité à partir d'un référentiel bien établi. En retour, cette démarche de certification offrirait l'opportunité de développer une véritable culture de l'évaluation (taux de retour à l'emploi à la sortie ou dans la durée notamment) qui fait gravement défaut aujourd'hui (*cf.* **Chapitre 2**).

4.4. Un droit véritablement financé

Le CEF doit éviter les écueils du CPA actuel : financements insuffisants, croisés, basés sur un nombre d'heures non directement valorisables monétairement. Le mode de financement doit garantir que le système profitera davantage à ceux qui subissent le plus durement les ruptures professionnelles et à ceux qui ont la plus faible qualification initiale. Enfin, un mécanisme d'équilibre entre l'emploi et la ressource doit être conçu pour éviter que l'ajustement ne se fasse par la file d'attente (attente qu'un financement soit disponible).

Un financement assis sur deux piliers

Deux sources de financement permettraient au CEF d'atteindre ses objectifs[87].

1. **<u>Un abondement tout au long de la vie (flux continu) :</u> il s'agirait d'une recette « régulière » mutualisée au niveau national** provenant d'une cotisation patronale, fusion des actuelles cotisations CPF et CIF **(0,4 % du salaire brut, soit un peu**

[87] On laisse en suspens la question de l'avenir du compte de prévention de la pénibilité, dont l'avenir est incertain et dont la problématique est séparable de celle qui nous intéresse ici. On suppose également, dans tout ce qui suit, que le compte d'engagement citoyen, créé par la loi Travail comme troisième volet du CPA, est abrogé.

plus de deux milliards d'euros par an). Comme pour le CPF aujourd'hui, cette contribution pourrait être accrue par accord collectif d'entreprise ou de branche pour augmenter les droits correspondants.

Ces recettes seraient **mutualisées** entre tous les actifs du secteur privé au niveau national selon le modèle du CPF/CPA actuel. Elles permettraient d'abonder le CEF en « droits de tirage » d'un certain nombre de points[88]. La valeur des points en euros serait ajustée chaque année pour assurer l'équilibre du système. Comme le CPF, ces droits s'accumuleraient chaque année.

Pour les indépendants, cette recette serait assise comme aujourd'hui sur le chiffre d'affaires[89], mais alignée sur la contribution au bénéfice des salariés (donc 0,4 %) et payée par le donneur d'ordres dans les cas des indépendants économiquement dépendants (salariés « ubérisés ») travaillant à partir de plateformes électroniques.

2. **Un abondement individuel lié aux ruptures professionnelles et à des versements ponctuels :** il s'agirait d'un **capital provenant d'une contribution versée par l'employeur en cas de fin de contrat hors démission** (fraction des indemnités de licenciement, fraction de l'indemnité de précarité en cas de fin de CDD[90], contribution *ad hoc* en cas de fin de CDD d'usage[91]). Il pourrait être complété par le versement de jours RTT ou compte épargne temps monétisés.

Ces recettes pourraient être collectées par les **URSSAF**[92], à travers la déclaration sociale nominative (DSN) afin d'être déversées dans le CEF.

Individualisées et défiscalisées (exonérées de toutes charges sociales et fiscales), elles seraient la propriété du titulaire (au sens patrimonial du terme). Elles seraient donc conservées tout au long de la vie active (tel un dépôt bancaire), déduction

---

88 Cette idée s'inspire notamment de Nicolas Bouzou, « Libérer la formation », rapport réalisé pour la fédération de la formation professionnelle, 2016.

89 Contribution forfaitaire dans le cas général (*cf.* Chapitre 3) et de 0,1 ou 0,2 % du chiffre d'affaires (selon les secteurs d'activité) pour les autoentrepreneurs. Dans notre proposition, les sept différents collecteurs existant aujourd'hui sont supprimés et remplacés par les organismes de sécurité sociale, comme pour les salariés.

90 Pour ne pas compliquer les développements qui suivent et pour tenir compte des spécificités de cette branche (surcotisation spécifique, existence d'un régime d'assurance chômage dérogatoire au droit commun, etc.), l'intérim n'est pas intégré dans l'analyse. Cela ne signifie pas que ces salariés devraient exclus du bénéfice du CEF, mais qu'un élargissement du modèle serait nécessaire pour les prendre correctement en compte.

91 Les CDD d'usage, qui regroupent un peu plus de la moitié des CDD d'une durée de moins d'un mois, n'impliquent pas le versement d'une prime de précarité.

92 À noter que le RSI collecte déjà les contributions des travailleurs indépendants et que, depuis la loi du 5 mars 2014, les URSSAF collectent la contribution de 0,2 % due aux Fongécifs.

faite des virements effectués électroniquement pour acheter des prestations de SPP. Gérées par la Caisse des Dépôts qui garantirait le capital, ces recettes produiraient des intérêts[93]. Au moment de la liquidation des droits à la retraite, et s'il n'a pas été utilisé avant, se patrimoine serait perdu par son titulaire, réinvesti et mutualisé au bénéfice des actifs.

Des versements volontaires par l'employeur sont envisageables, par voie d'abondement négocié dans le cadre d'un accord collectif d'entreprise[94]. **En cas de PSE ou de PDV, un abondement de l'entreprise (déterminé par négociation collective avec disposition légale supplétive) serait obligatoire.**

Cas de la rupture d'un CDI :

La contribution due par l'employeur à l'occasion d'une rupture serait une proportion fixe des salaires versés depuis le début du contrat **(1,5 % dans la simulation effectuée ci-après, avec un minimum forfaitaire de 500 € par rupture).** Cette formule permet de tenir compte de l'ancienneté des actifs concernés. Elle supprime aussi tout effet de seuil et efface en grande partie la distinction entre CDD et CDI, comme celle entre les types de rupture (période d'essai, licenciement, rupture conventionnelle) dans la constitution des droits. Le contrat de travail donnerait ainsi des droits progressant régulièrement en fonction de l'ancienneté, sans effets de seuil. Afin de ne pas renchérir pour l'employeur le coût des séparations, déjà très élevé en France en comparaison internationale, cette contribution serait partiellement imputée sur les indemnités de ruptures existantes, à hauteur de 35 % du versement (imputation sur les indemnités légales ou conventionnelles, sauf lorsqu'elles leur sont inférieures[95]). Les 65 % complémentaires seraient financés par l'employeur. Une part spécifique des primes supra-légales pourraient être négociée dans le cadre d'un PSE pour abonder le CEF.

Cas d'une fin de CDD :

Le montant serait à hauteur de 3 % des salaires versés dont 1,5 % serait déduit de la prime de précarité (qui passerait donc de 10 à 8,5 %) et 1,5 % serait à la

[93] Sur le modèle du dispositif « Abfertigung neu » autrichien géré par des fonds paritaires, qui consiste en un prélèvement de 1,53 % sur les salaires, qui donne des droits à indemnités de rupture en cas de licenciement qui, si elle ne sont pas utilisées par le salarié, produisent des intérêts.

[94] Art. L. 2254-5 du Code du travail introduit par la loi Travail. Pour exemple, le salarié refusant la modification de son contrat de travail résultant de l'application d'un accord collectif d'entreprise (accord encadré par la Loi Travail), pourrait bénéficier d'un abondement spécifique décidé dans le cadre de la négociation d'entreprise, afin de financer les obligations d'accompagnement. Le salarié licencié pourrait alors mobiliser son CEF.

[95] Ce qui sera généralement le cas avant un an d'ancienneté, la loi ne prévoyant dans ce cas aucune indemnité légale.

charge de l'employeur. Pour la moitié des CDD qui sont dits d'usage (sans prime de précarité), une contribution de 3 % des salaires versés, à la charge de l'employeur, serait instituée.

<< Sommaire >>

Schéma de financement du Capital Emploi Formation

Capital constitué tout au long de la vie (flux continu)

Part mutualisée

- Cotisation employeur de 0,4 % de la masse salariale
- Cotisation spécifique pour les travailleurs indépendants (0,4 % du chiffre d'affaires ou contribution des plateformes numériques)
- Possibilité d'un abondement par accord collectif (branche ou entreprise) ou décision de l'employeur
- Recyclage des CEF non utilisés lors des départs en retraite

+

Un capital attaché aux ruptures professionnelles

Part individualisée

- **Rupture d'un contrat en CDI** (tous motifs à l'exception de la démission) : un forfait dédié au CEF négocié par les branches professionnelles. Le montant viserait 1,5 % des salaires versés depuis l'embauche, avec un minimum forfaitaire de 500 euros par rupture. 35 % de ce forfait serait déduit de l'indemnité légale ou conventionnelle. Les 65 % restants seraient financés par l'employeur. Une part spécifique des primes supra-légales peuvent être négociées dans le cadre d'un PSE pour abonder le CEF.
- **Rupture d'un contrat en CDD :** le montant viserait 3 % du salaire brut versé dont 1,5 % déduit de la prime de précarité.
- **Versements volontaires** issus de la monétisation d'un CET ou de rachat de jours RTT.
  Les versements au titre du CEF sont défiscalisés, au même titre que des abondements négociés par accords collectifs d'entreprise.

Capital Emploi Formation

Compte notionnel pour la part mutualisée (droit de tirage sous forme de forfait annuel cumulable, environ 300 €/an)

+

Capital disponible pour la part individualisée, constitué progressivement par les ruptures contractuelles hors démission.

Achat de prestations auprès d'opérateurs certifiés (chèque électronique) :

- conseil en évolution professionnelle ;
- placement ;
- accompagnement, conseil à la création d'entreprise ;
- formations / accompagnement vers la VAE

Mobilisation du compte par voie de chèque électronique ; financement par la plateforme numérique des opérateurs publics ou privés labellisés. Autonomie du bénéficiaire sur le choix de son opérateur et enquête de satisfaction systématique par la plateforme à l'issue de la prestation au bénéficiaire.

4.5. Un financement qui assure l'équité

Comme le CPA actuel, l'actif verrait ses droits s'accroître au cours du temps, ce qui avantagerait le salarié ayant une grande ancienneté dans l'entreprise, mais dont les besoins de reconversion, voire les difficultés de reclassement sur le marché du travail, s'accentuent avec la séniorité. Par ailleurs, le fait qu'une partie des indemnités de licenciement extra-légales (qui croissent aussi avec l'ancienneté) seraient versées au capital impose également un effort financier particulier pour ces actifs.

En outre, la partie mutualisée (celle qui résulte de la cotisation de 0,4 %) produirait un « droit de tirage » forfaitaire libellé en euros et non en heures de formation, ce qui garantirait plus d'équité et de transparence que le CPA. Pour accentuer la dimension redistributive du système, ce droit de tirage pourrait décroître avec le dernier diplôme acquis par la personne (par exemple, de 300 €/an pour un actif sans diplôme à 0 € pour une personne possédant un diplôme supérieur à la licence).

Enfin, les salariés qui enchaînent les contrats courts bénéficieraient de droits particuliers puisqu'une partie des primes de précarité abonderait automatiquement le capital, en plus des droits standards issus de la cotisation de 0,4 %.

Afin de sécuriser l'alimentation du CEF en cas de rupture du contrat de travail, même en cas de liquidation de l'entreprise, l'association pour la garantie des salaires (AGS) élargirait son champ d'intervention au versement des indemnités de licenciement conventionnelles[96] et à la fraction de cette somme venant alimenter le CEF.

4.6. Un financement bien articulé aux problématiques de flexibilité de la rupture du contrat de travail

La mobilisation du CEF serait obligatoire dans le cadre d'un licenciement individuel, quels que soient le motif du licenciement et la taille de l'entreprise. Ce schéma s'appliquerait à l'identique aux ruptures conventionnelles.

Pour les licenciements collectifs, en cas de PSE ou de PDV, la somme versée obligatoirement par l'entreprise pour les aides au retour en emploi (mesures sociales

[96] L'AGS assure exclusivement le paiement des sommes dues aux salariés suite à l'ouverture d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire de l'entreprise, Pour 2016, la cotisation AGS pour les employeurs a été réévaluée à 0,25 %, alors qu'elle était fixée à 0,30 % depuis avril 2011.

dédiées au reclassement, à l'accompagnement et à la formation ou à la création d'entreprise) pourrait être versée sur le CEF, si le salarié privilégie cette option au moment où lui est notifié son licenciement.

Il conviendrait de distinguer deux cas.

1. Lorsque l'entreprise est *in bonis* et a plus de 1 000 salariés, l'obligation de reclassement et de mise en place d'un congé de reclassement serait maintenue. Le reclassement continuerait donc d'être effectué dans le cadre d'un dispositif collectif (liste des prestations définies dans le PDV ou le PSE, mise en place d'une commission de suivi, etc.). Chaque salarié aurait toutefois un droit d'option et pourrait choisir de quitter l'entreprise avec son CEF dûment abondé. Concrètement, la négociation collective autour du PSE ou du PDV (ou à défaut le plan unilatéral de l'employeur) devrait obligatoirement prévoir la possibilité d'une telle clause de sortie et déterminer l'abondement du CEF des salariés choisissant cette option.

2. Dans le cas d'une entreprise en redressement ou en liquidation judiciaire, ou de moins de 1 000 salariés, l'employeur aurait l'obligation de verser au CEF les sommes réservées à l'accompagnement. Le CEF se substituerait dès lors au CSP en matière d'accompagnement. Contrairement au CSP, le salarié ne perdrait plus le bénéfice de son préavis et percevrait l'allocation chômage de droit commun (ARE). Attendu que le salarié serait acteur de son repositionnement professionnel par le choix exprimé pour le choix de son opérateur de de reclassement lors de la mobilisation de son CEF, son choix garantirait une meilleure effectivité dans la mise en œuvre de ses droits et devoirs en matière de retour en activité. Le CEF favoriserait prioritairement un accompagnement personnalisé où le salarié participe pleinement à son reclassement. Ainsi les obligations de l'employeur en matière de reclassement externe seraient-elles clarifiées : l'obligation de moyens selon laquelle l'employeur doit proposer une offre valable d'emploi serait inscrite dans le cahier des charges des opérateurs publics ou privés[97], condition indispensable à leur labellisation pour être financé par le CEF. En cas de non-respect de son cahier des charges par l'opérateur ou de sa défaillance, c'est l'opérateur, et non l'employeur, qui porterait cette obligation de moyens[98].

[97] Ce qui suppose que la loi norme de façon précise les contours d'une offre valable d'emploi acceptable, socle minimal sur lequel s'engageraient les opérateurs labellisés.

[98] On sait qu'aujourd'hui, cette obligation, dès lors qu'elle a été négociée dans le cadre d'un PSE ou d'un PDV, pèse sur l'employeur et que son inexécution partielle ou totale peut entraîner une invalidation du licenciement pour manquement à l'obligation de reclassement. *Cf.* par ex. Cass soc. 30 sept. 2013 pour le cas d'une entreprise qui s'était engagée à proposer trois « offres valables d'emploi » en ayant sollicité le concours d'un organisme extérieur.

Dans tous les cas, le salarié en situation de licenciement ou de rupture conventionnelle aurait l'obligation de mobiliser tout ou partie de son CEF dans un délai de six semaines après la rupture du contrat de travail s'il n'a pas retrouvé d'emploi au cours de cette période, de façon à sécuriser la période de transition professionnelle et à éviter l'isolement souvent ressenti par le demandeur d'emploi[99]. Quant à l'employeur, il conserverait une obligation d'information et de conseil pour la mobilisation du CEF, à l'instar du CSP. Comme pour le CSP aujourd'hui, ce défaut d'information serait sanctionné par un versement supplémentaire au CEF, mais il ne constituerait pas un défaut de cause réelle et sérieuse de licenciement.

Enfin, les délégués syndicaux pourraient être mandatés en tant que « tuteurs syndicaux », de façon à suivre et à accompagner les salariés dans la mobilisation de leurs droits, aussi bien en cours d'exécution normale du contrat de travail que durant les préavis de rupture et, au-delà, durant les trois mois suivant la rupture du contrat de travail. Ils joueraient ainsi le rôle de « tiers conseils » pour la bonne utilisation du CEF pour l'achat de prestations adaptées[100].

4.7. Un rééquilibrage financier qui suppose des choix politiques forts

Le CEF impliquerait une refonte importante des mécanismes de financement de la formation et de l'accompagnement vers l'emploi des actifs. Ce modèle, **à coûts constants pour les entreprises,** permettrait de rééquilibrer l'effort global de la SPP en faveur de prestations de placement, de conseil et de formation, à hauteur de 11 milliards d'euros :

- en réaffectant vers la SPP des dépenses actuellement consacrées à l'indemnisation monétaire des ruptures ;
- en réaffectant des ressources actuellement éparpillés et relativement peu efficaces ;
- en introduisant *de facto* un mécanisme de type bonus-malus pour les entreprises (contributions supplémentaires en cas de ruptures du contrat de travail compensée par une baisse générale des cotisations patronales à l'Unédic).

[99] D'après le dernier baromètre sur la solitude publié par la Fondation de France et le Credoc pour l'étude et l'observation des conditions de vie (décembre 2016), le non-accès à l'emploi et l'appauvrissement corollaire figurent parmi les principaux facteurs aggravants de l'isolement des personnes.

[100] Sur le modèle des « *learning representatives* » britanniques.

Le tableau ci-dessous récapitule les ressources qui seraient fléchées vers le CEF :

	Contribution au CEF (en Mds €)
Cotisations de 0,4 % sur les salaires	2,14
Contribution de 0,4 % des travailleurs indépendants	0,35
Contribution à l'occasion de licenciements et de ruptures conventionnelles	1,7-2,6*
Contribution pour fin de CDD	1,46
Versements complémentaires des employeurs et des salariés	n. d.
Total CEF	5,7 – 6,6

* Avec une moyenne d'environ 2,2 Mds d'euros. *Cf.* annexe 5.

Cette première estimation n'intègre pas les contributions supplémentaires versées par les employeurs en vertu d'accords collectifs, par exemple à l'occasion d'un plan de sauvegarde de l'emploi ou d'un plan de départs volontaires. Il s'agirait d'une partie des dépenses que les entreprises consacrent aujourd'hui au reclassement externe en matière d'accompagnement ou d'aides au retour en activité ou en reconversion professionnelle, comme indiqué auparavant. Ce chiffrage n'intègre pas non plus les versements des salariés sous forme de jours RTT et de comptes épargne temps, ni le recyclage issu de la part mutualisée des CEF non consommés au moment des départs en retraite, qu'il est impossible d'estimer. **Il est proposé, pour cette raison, de retenir la borne supérieure de la fourchette, soit 6,6 Mds euros.**

À ces ressources, dédiées au CEF proprement dit, il conviendrait d'ajouter les compléments externes destinés à aider les actifs qui n'auraient pas un capital suffisant pour acheter des prestations de SPP. Ces compléments seraient financés par le recyclage des dépenses aujourd'hui consacrées par les régions, Pôle Emploi et le FPSPP aux actions de formation en faveur des demandeurs d'emploi et des titulaires du CSP (qui disparaîtrait). **Par souci de cohérence et de simplicité, l'ensemble de ces financements serait transféré aux régions,** qui deviendraient les seuls financeurs publics de la formation et de l'accompagnement des actifs en situation de transitions professionnelles[101].

[101] Les conseils départementaux conserveraient néanmoins une compétence en matière d'insertion professionnelle des titulaires du RSA. À cet effet, ils conventionneraient avec des opérateurs, publics ou privés, les missions d'accompagnement correspondantes, ce qu'ils font déjà.

Compléments publics au CEF pour les publics n'ayant pas un CEF suffisant

Formations Régions (actuel)	1,3
Formations Pôle Emploi (actuel)	0,4
Formations et accompagnement CSP (actuel)	0,62
Total complément CEF (à la main des régions)	2,32

Au total, un CEF de 6,6 milliards d'euros serait complété par des versements complémentaires de 2,32 milliards d'euros par les régions, ce qui aboutirait à une ressource annuelle d'environ 9 milliards d'euros mobilisable chaque année pour la reconversion professionnelle des actifs.

La mobilisation de ressources des actifs eux-mêmes (environ 1,4 milliard d'euros aujourd'hui, *cf.* chapitre 2) viendraient en complément. La perspective de déposer sur le CEF des ressources issues de comptes épargnes temps ou de jours RTT en franchise d'impôt pourrait accroîtrait fortement la participation personnelle des actifs au financement de leur SPP. On peut supposer qu'elle dépasserait les deux milliards d'euros dans le nouveau système.

Au total, on peut évaluer à environ 11 milliards d'euros les montants qui pourraient être mobilisés chaque année par le CEF et ses compléments pour financer des prestations concourant à la SPP des 20 millions d'actifs concernés.

Par construction, ce schéma accroît globalement les ressources dédiées aux prestations participant à la SPP des actifs au détriment de l'indemnisation des ruptures, donc il devrait être *a priori* suffisant pour couvrir les besoins. À titre d'illustration, ce montant permettrait d'accumuler en moyenne 550 euros par actif du secteur privé et par an. Pour une durée de cotisation moyenne de 41 ans[102], il permettrait de financer environ quatre prestations d'accompagnement et de placement à 2 000 euros (tarif pratiqué en moyenne par les opérateurs de marché sur ce champ) et trois formations qualifiantes de 5 000 euros.

La question du financement de Pôle Emploi :

Aujourd'hui, Pôle Emploi est principalement financé par une subvention de l'État (1,5 milliard d'euros) et par un prélèvement de 10 % des contributions versées par

[102] En déduisant de la durée totale de 43 de la vie active deux années de chômage et de formation pendant lesquelles l'actif ne réaccumule pas de capital.

les entreprises à l'Unédic (soit 3,4 milliards d'euros, dont 2,12 milliards d'euros de cotisations des employeurs, 1,28 milliard d'euros de cotisation des salariés).

Parce que le financement de l'accompagnement reposerait en grande partie sur la mobilisation du CEF par des actifs choisissant leur opérateur, Pôle Emploi perdrait mécaniquement son monopole. Dès lors, laisser ce mode de financement en l'état reviendrait à financer Pôle Emploi deux fois : une fois *via* ces subventions publiques, une autre fois par la mobilisation du CEF par les actifs recourant aux services de Pôle Emploi. Il importe donc de redéfinir les modalités de financement de l'opérateur public, ce qui suppose de redéfinir son rôle dans le cadre du nouveau système de la SPP.

Dans le nouveau système, Pôle Emploi se recentrerait sur les missions suivantes :

- un rôle d'opérateur de droit commun, pour lequel il créerait une filiale dédiée. Sur ce champ d'activité, sa rémunération proviendrait de la mobilisation du CEF par ses « clients » ;
- un rôle de contrôle de la recherche d'emploi des chômeurs indemnisés pour le compte de l'Unédic, pour lequel il resterait rémunéré par l'Unédic ;
- un rôle de service public pour le compte de l'État, qui pourrait lui commander des études sur le marché du travail ou toute mission d'ordre administratif ;
- un rôle de solidarité dans l'accompagnement et le placement de personnes n'ayant pas de CEF ou un CEF insuffisant, malgré les compléments mobilisés par les régions. Pour produire ces prestations, Pôle Emploi serait rémunéré par l'État sur la base d'un tarif moyen constaté sur le marché du placement. Ce financement serait porté par le budget de l'État.

Aucune de ces missions ne justifierait que l'Unédic continue de verser une subvention de 3,4 milliards d'euros. C'est pourquoi, il est proposé qu'à l'occasion de cette réforme l'Unédic se désengage totalement du financement de Pôle emploi. La subvention actuelle de 3,4 milliards d'euros serait, pour ce qui est de la part employeur, rétrocédée aux entreprises, à hauteur de 0,4 point des cotisations patronales (soit 2,12 Mds euros). Cette baisse de cotisation viendrait presque exactement compenser la hausse des coûts de ruptures du contrat de travail induite par la réforme.

Le reste (1,28 milliard d'euros, soit la part salariale) serait conservé par l'Unédic et permettrait aux partenaires sociaux de mettre en place un dispositif qui sécuriserait la rémunération des salariés mobilisant leur CEF pour effectuer une formation durant leur temps de travail sans être rémunérés par l'employeur[103].

[103] On rappelle que la libre possibilité pour le salarié de mobiliser son CEF durant son temps de travail a pour contrepartie que l'employeur n'a pas l'obligation de le rémunérer.

Une redistribution des financements entre les acteurs de la SPP

Le système proposé implique une forte redistribution des financements dont il faut assumer clairement les conséquences politiques.

Il serait globalement neutre pour les employeurs (qui regagneraient en baisse générale de cotisations Unédic ce qu'ils perdraient en hausse du coût des ruptures du contrat de travail).

Bien entendu, les entreprises qui rompent plus fréquemment un contrat de travail ou recourent davantage aux CDD que la moyenne verront leurs charges augmenter légèrement. Inversement, les entreprises qui tendent à stabiliser leur emploi verront leurs coûts diminuer. **Cette dimension de « bonus-malus » du système,** que de nombreux économistes appellent de leurs vœux[104], est un élément essentiel de l'équilibre politique et économique de la réforme.

Pour les actifs, le système proposé rééquilibrerait les financements de la SPP au bénéfice des actions d'accompagnement et de formation et au détriment de l'indemnisation des ruptures. S'agissant des travailleurs indépendants opérant à partir de plateformes électroniques, des droits supplémentaires seraient créés moyennant une contribution financière légèrement plus importante de ces plates-formes.

Pour ce qui concerne le SPE (principalement Pôle Emploi), la part du financement passant par le marché *via* le CEF serait majoritaire en régime de croisière. Il resterait toutefois le principal opérateur sur le marché de l'accompagnement au retour à l'emploi du fait de ses positions « historiques » et de son maillage territorial sans équivalent. Il conserverait par ailleurs un financement direct de l'État pour assurer ses missions de solidarité *(cf. supra)*.

[104] *Cf.* par exemple Bruno Coquet, « La nouvelle assurance chômage », Institut de l'entreprise, décembre 2015, qui plaide pour des contributions Unédic décroissante avec l'ancienneté de la relation d'emploi, ce qui désavantagerait les entreprises avec un fort *turn over* et avantagerait les autres.

4.8. Cette réforme suppose la création d'une gouvernance spécifique

Le positionnement de la personne au centre du système suppose un changement en profondeur des gouvernances actuelles de l'emploi et de la formation.

Au niveau central, un organisme dédié, dont la gouvernance serait quadripartite (État, régions, organisations syndicales et patronales) garantirait le bon fonctionnement du CEF. Il aurait les missions suivantes :

- labellisation des opérateurs de formation et d'accompagnement susceptibles d'être financés par le CEF ;
- supervision de la gestion financière du système (qui serait confiée de manière opérationnelle à la Caisse des Dépôts et Consignations) ; définition annuelle de la valeur du point pour la part mutualisée, placement et rémunération des fonds non utilisés sur les marchés financiers, calibrage des recettes ;
- calibrage d'un abondement supplémentaire (exprimé en euros) dont bénéficieraient les jeunes peu ou non qualifiés au moment de leur entrée sur le marché du travail. Cet abondement pourrait être en partie financé par les fonds non consommés des actifs partant à la retraite.

Cet organisme associerait des experts indépendants. S'agissant des décisions financières, elles devraient recevoir un avis conforme d'un comité financier indépendant constitué de professionnels.

L'Unédic pourrait décider de financer le maintien de la rémunération de certains salariés qui souhaitent mobiliser leur CEF pour se reconvertir en choisissant les formations et les salariés éligibles. Ces dépenses nouvelles seraient financées, comme on l'a vu, par redéploiement de 1,28 milliard d'euros de cotisations d'assurance chômage (ce qui correspond à la part salariale de la subvention actuelle de l'Unédic à Pôle Emploi). D'autres mesures de rationalisation, par ailleurs indispensables, de l'assurance chômage (diminution de la durée maximale d'indemnisation, dégressivité, rationalisation des dispositifs de cumul d'un emploi et d'allocations chômage, etc.) permettraient de dégager des ressources supplémentaires à cet effet et d'installer progressivement l'Unédic comme caisse de rémunération des actifs en situation de reconversion, même lorsqu'ils n'ont pas le statut de chômeur indemnisé.

Au niveau régional, il reviendrait au conseil régional, après consultation des partenaires sociaux régionaux, de définir librement les formations et les personnes

pour lesquelles il est prêt à intervenir en complément des CEF, ainsi que ses tarifs d'intervention (que ce soit pour les demandeurs d'emploi, les indépendants ou les salariés) en fonction de l'estimation qu'il fait des besoins en main d'œuvre dans les différents bassins d'emploi. La région pourrait continuer à financer la rémunération des chômeurs en formation lorsqu'ils ne sont pas pris en charge par l'assurance chômage. Contrairement à aujourd'hui, où elle achète des prestations de formation par voie de marchés publics, elle devrait laisser le libre choix du prestataire au détenteur du CEF, dès lors que celle-ci entre dans les critères posés par la région.

Enfin, au niveau des branches et des entreprises, les partenaires sociaux auraient toujours, par voie d'accords collectifs, la possibilité d'accroître l'effort minimal prévu en faveur du CEF, que ce soit *via* des majorations de la cotisation de 0,4 % ou des contributions dues par l'employeur en cas de rupture (CDI) ou de fin (CDD) du contrat de travail. Bien entendu, ces négociations pourraient parfaitement être combinées à d'autres accords collectifs d'entreprises dédiés à la mobilité professionnelle, afin de définir par anticipation les modalités financières réservées au CEF (clauses contractuelles pré-définissant les modalités de rupture du contrat de travail considérées comme légitimes[105], par exemple).

4.9. Cette réforme suppose des changements majeurs aussi bien pour le financement du service public de l'emploi que pour celui de la formation professionnelle

Ouvrir progressivement le marché de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

Les opérateurs historiques du SPE (Pôle Emploi, l'APEC, les missions locales, les Cap Emploi) perdraient le quasi-monopole qu'ils ont sur l'accompagnement des chômeurs et du conseil en évolution professionnelle. Comme tous les opérateurs, ils seraient financés par la mobilisation des CEF. Ils créeraient à ce titre une filiale dédiée pour bien séparer ces activités de marché avec le maintien des activités « gratuites » (par exemple l'indemnisation des chômeurs, dans le cas de Pôle Emploi). Cette filiale serait rémunérée, comme tous les opérateurs labellisés CEF, par chèque électronique sur devis.

[105] *Cf.* Bertrand Martinot et Franck Morel, *Un autre droit du travail est possible,* Fayard, 2016, pour une analyse de ces clauses prédéfinies.

Contrairement au cas des actifs en emploi, pour lesquels un marché du conseil en évolution professionnelle peut être créé rapidement, cette ouverture aux prestations d'accompagnement des chômeurs ne peut être que progressive car il convient de gérer le stock des demandeurs d'emploi actuels et, en flux, tous les nouveaux chômeurs qui n'auraient pas accumulé suffisamment de droits pour financer un accompagnement adéquat. Cette situation deviendrait minoritaire au fur et à mesure de la montée en charge du CEF.

Adapter en conséquence le système de financement de la formation professionnelle dans son ensemble

Le système proposé revient sur certains des principes posés par la loi fondatrice du 13 juillet 1971 sur la formation professionnelle et qui n'ont jamais été vraiment remis en question.

La première remise en cause est la séparation essentielle entre ce qui relève de l'action de formation (dont les diverses formes sont précisément définies dans le Code du travail et précisées dans des circulaires ministérielles), avec ses financements dédiés (OPCA), d'une part, et ce qui relève d'autres prestations concourant également à l'amélioration des transitions professionnelles (conseil en évolution professionnelle, accompagnement vers la création d'entreprise, etc.), d'autre part. Dans cette approche globale, on peut notamment se demander si la notion d'action de formation qui, dans le code du travail, renvoie à un « programme pédagogique préétabli », est encore pertinente[106]. On remarque d'ailleurs que, de plus en plus souvent, les organismes de formation sont amenés à s'intéresser au placement de leurs stagiaires et offrent des services de conseil et d'orientation.

La seconde remise en cause est celle des circuits de financement de la formation, déjà entamée avec le CPF. La création du CEF et le dégagement de nouvelles ressources fléchées vers les individus imposent un recentrage des financeurs traditionnels de la formation professionnelle et de la position occupée jusqu'ici par les branches et les entreprises.

[106] Voir par exemple « Libérer la formation professionnelle », Nicolas Bouzou et FFP.

Avec l'intrusion du CEF, en effet, le financement de la formation professionnelle serait réorganisé en trois piliers :

- les formations en alternance (apprentissage et contrats de professionnalisation), régulées par les OPCA, les branches professionnelles conservant un rôle essentiel notamment avec l'expertise des observatoires des métiers et des qualifications ;
- les formations relevant du plan de formation, qui resterait de la responsabilité des entreprises, mais dont la prise en charge financière par les OPCA continuerait de dépendre des orientations définies par les branches et les conseils d'administration des OPCA (champ des TPE-PME) ;
- les droits individuels à la formation, composante du CEF[107], composante qui serait désintermédiée, échapperait aux logiques de branche et, au-delà des seules actions de formation proprement dites, pourrait financer toutes les prestations entrant dans le champ de la SPP.

[107] La contribution de 0,4 %, qui réunit les contributions de 0,2 % au CPF et de 0,2 % au CIF.

CONCLUSION

« Pour créer de la richesse,
il faut donner accès au capital »
(Muhammad YUNUS)

La réforme proposée est d'une ampleur considérable : elle a pour ambition de rationaliser les multiples dispositifs et institutions dédiés à la SPP, en visant une « re-modélisation globale » autour d'un instrument central, le « capital emploi formation ».

Il réorienterait plusieurs milliards d'euros aujourd'hui consacrés à l'accompagnement et à la reconversion professionnelle des actifs au bénéfice de ceux qui en ont le plus besoin, quand ils en ont besoin. Il créerait aussi un véritable marché du conseil en évolution professionnelle. Pour mettre en place ce modèle bien plus efficace, il faut accepter de bouleverser bien des habitudes et des circuits de financement. Équiper les actifs plutôt qu'équiper le système, tel est le pari. Et comment mieux équiper une personne sur un marché que de la doter en capital ?

Au-delà de la simplification considérable qu'elle autoriserait, cette réforme prendrait tout son sens en mettant chaque actif, quel que soit son statut, au centre du système et en ouvrant ses possibilités de choix. Cet actif disposerait d'un capital d'autant plus important que son parcours professionnel serait heurté et ses besoins d'accompagnement et de formation importants.

Bien entendu, la solidarité nationale ne serait pas exclue de ce schéma : pour tous ceux qui n'auraient pas accumulé un capital suffisant pour garantir l'autonomie du choix et du financement, des prestations assurées par le service public de l'emploi resteraient garanties et financées par l'État.

Le système serait, dans ses grands équilibres, piloté au niveau national sous l'égide des pouvoirs publics. Les partenaires sociaux joueraient un rôle central dans la négociation de droits au CEF au niveau des branches et des entreprises, dans le cadre d'accords de type « flexisécurité », en tenant compte des particularités liées aux mutations rapides de certaines filières professionnelles.

Une autonomie accrue dans son parcours professionnel ; un droit universel dépassant les contraintes de statuts et de secteurs d'activité et un filet de sécurité ; un conseiller choisi et permettant de travailler en confiance sur son projet professionnel, dans une relation non stigmatisante : tels seraient les avantages pour les actifs. La contrepartie

de ce nouveau droit serait naturellement une plus grande responsabilisation de chacun : incitation à se former et à évoluer professionnellement même lorsque son emploi n'est pas immédiatement menacé, recherche du prestataire en capacité de répondre au mieux à ses besoins, mobilisation rapide du CEF en cas de chômage.

On peut attendre de ce schéma une amélioration d'ensemble de la qualité du service rendu, que ce soit en matière de conseil en évolution professionnelle ou dans le domaine de la formation. Une concurrence régulée par une agence indépendante favoriserait la différentiation des prestations, l'innovation dans les méthodes et un meilleur maillage territorial.

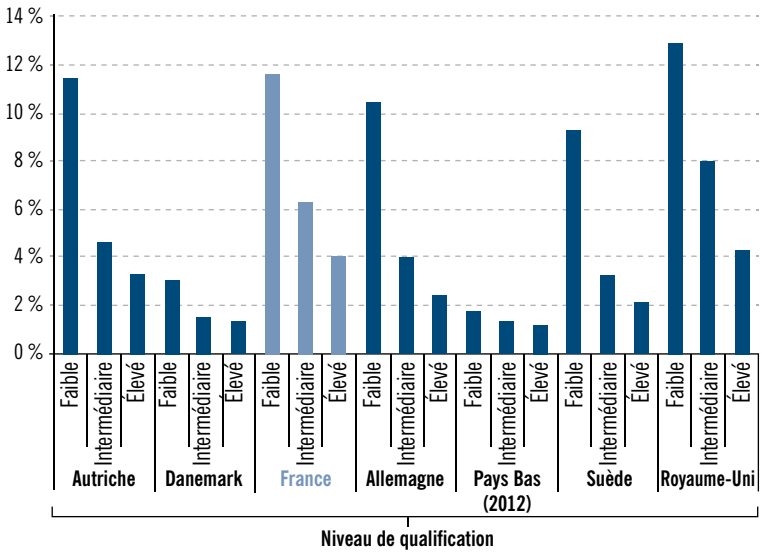
Quant aux entreprises, elles y gagneraient une plus grande prévisibilité en matière de rupture de contrats de travail, ainsi qu'une clarification de leurs obligations en matière de reclassement externe. Elles gagneraient en agilité davantage encore que ce qu'autoriserait une simple flexibilisation du droit du licenciement. De son côté, le salarié y gagnerait des droits vraiment effectifs en matière de reclassement en raison du contrôle réel qu'il exercerait auprès des opérateurs en tant que commanditaire et bénéficiaire.

Cette réforme, qui implique une remise à plat des mécanismes de financement de la formation professionnelle et une ouverture sans précédent des prestations de conseil et d'accompagnement vers l'emploi, ne peut être mise en œuvre que par étapes faisant à chaque fois l'objet d'une évaluation rigoureuse. Certaines extensions comme l'alimentation de ce capital via des dispositifs d'épargne salariale ou encore l'introduction d'une dotation initiale en capital pour les jeunes non qualifiés entrant sur le marché du travail pourraient être explorées. Les périodes de travail intérimaire devraient également être intégrées à l'analyse. Il appartient à un futur gouvernement de s'emparer de cet instrument, de l'expérimenter d'en tirer toutes les potentialités.

Annexe 1 - Une dégradation de la qualité de l'emploi due notamment à une plus grande insécurité selon le European Trade Union Institute (ETUI)

En France, la qualité de l'emploi s'est dégradée avec la crise, ce que l'on n'observe pas nécessairement ailleurs, notamment au Danemark et, dans une moindre mesure, en Autriche. Les travailleurs français font notamment état d'une détérioration de leurs conditions de travail entre 2005 et 2010 : intensification du travail et moindre autonomie ; plus faible participation à des formations et rétrécissement des opportunités de carrière ; augmentation des horaires de travail et moindre compatibilité entre rythme de travail et vie familiale ou sociale.

Cette dégradation va de pair avec un fonctionnement du marché du travail marqué par des transitions toujours plus nombreuses vers le chômage et par une forte rotation dans l'emploi, ce qui contribue à accroître l'insécurité, notamment pour les moins qualifiés. Une telle situation renforce la déqualification, accroît en retour les difficultés d'insertion sociale et pèse aussi sur l'état de santé.



Source : *European Trade Union Institute pour la qualité de l'emploi :* Leschke J., Watt A., Finn M., *Job quality in the crisis – an update of the Job Quality Index (JQI),* European Trade Union Institute, ETUI Working paper 2012.07, Brussels.

Annexe 2: L'accompagnement des demandeurs d'emploi : un aperçu de la littérature

La littérature rassemble des travaux quantitatifs évaluant les dispositifs d'accompagnement renforcé de demandeurs d'emploi ainsi que les travaux qualitatifs cherchant à comprendre les modalités d'accompagnement ou établissant les conditions de succès, les limites de l'accompagnement reçu et le fonctionnement de la gouvernance chargée des dispositifs existants

D'un côté, on trouve en effet des études quantitatives aussi bien au niveau français qu'international (notamment via des expérimentations).

Pour la France, on citera ainsi Fougère et al. (2010) sur le Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) mis en place avec la convention d'assurance chômage de 2001. Behaghel et al. (2014) revient sur l'apport de dispositifs d'accompagnement renforcé menés à la fois par le service public de l'emploi (Pôle Emploi) et des opérateurs privés, par rapport au dispositif d'accompagnement « de droit commun ».

1. L'accompagnement améliore le retour à l'emploi

D'un point de vu microéconomique, l'ensemble des études françaises comme internationales donnent des résultats concordants quant à l'impact positif de l'accompagnement sur le retour à l'emploi des individus qui en bénéficient. Ainsi, en France, une étude de 2010 (Fougère et al. 2010) montre que, dans le cadre du Plan d'Aide au Retour à l'Emploi, plus l'accompagnement est renforcé et individualisé et le plus le taux de retour à l'emploi augmente. De même, en 2014, une autre étude (Behagel et al. 2014) compare des dispositifs d'accompagnement renforcé mené par différents opérateurs à l'accompagnement traditionnel de l'ANPE et montre que l'accompagnement renforcé accroît le taux de retour à l'emploi. Ces résultats sont confirmés au niveau international, au Royaume-Uni (Blundel et al. 2004), aux États-Unis (Heinrich et al. 2013), en Suède (Hägglung 2009) et au Danemark notamment (Gaversen et al. 2009).

Si les résultats sont concordants et positifs en ce qui concerne le retour à l'emploi, les résultats sont plus nuancés en matière de qualité de l'emploi retrouvé (Crepon 2005, Parent 2012 en France ; Gaversen et al. 2009, Sorensen 2012 au Danemark) comme macroéconomique (Crépon at al. 2013).

2. Le rôle central du conseiller

Le dernier rapport du COE souligne le rôle central du conseiller dans l'accompagnement, celui-ci disposant d'un triptyque de compétences : (i) une connaissance approfondie du marché du travail sur lequel il a à intervenir, (ii) une capacité de diagnostic permettant de personnaliser l'accompagnement proposé, (iii) une maîtrise à la fois des techniques de recherche d'emploi et des dispositifs et acteurs à solliciter.

Même si les évaluations centrées sur le rôle du conseiller sont encore peu nombreuses (essentiellement sur données suisses), elles montrent toutes son importance, plusieurs facteurs rentrant en jeu pour un accompagnement réussi : la confiance entre demandeur d'emploi et conseiller, la coopération entre les deux (Behncke et al. 2010) et la proximité socio-culturelle (Behncke et al. 2010).

3. OPP : des résultats en demi-teinte

Si l'accompagnement produit un effet sur le retour à l'emploi des bénéficiaires, plusieurs études montrent que les opérateurs privés de placement ont un impact nul voir parfois négatif sur l'emploi (Winterhager 2006, Bernhard et Wolff 2008, Bennmarker et al. 2009).

En France, l'expérimentation contrôlée « OPP/CVE » est particulièrement connue (Behaghel et al. 2014). Menée en 2007-2008, il s'agit de comparer l'accompagnement proposé par l'ANPE à un accompagnement renforcé mené par des OPP ou les Cellules spécifiques de l'ANPE « Cap Vers l'Entreprise ». Les résultats montrent que les OPP ont un impact sur le retour à l'emploi plus tardif et plus petit que CVE. Ceci est complété par une évaluation coût-bénéfice commanditée par Pôle Emploi et montrant que les coûts d'accompagnement par Pôle Emploi sont significativement moins élevés que pour un OPP (Crépon et al. 2015).

À partir de monographies et d'une enquête statistique, en 2013, la DARES et Pôle Emploi montrent que, pour les licenciées économiques et les publics les plus éloignés de l'emploi, les taux d'emploi durable obtenus par Pôle Emploi sont supérieurs à ceux des OPP. Néanmoins, ces écarts diminuent une fois contrôlées les caractéristiques observables des demandeurs d'emploi et en fonction des types d'opérateurs et de publics, les résultats des OPP peuvent être très proches de Pôle Emploi. Ces moindres performances des opérateurs sont confirmées par un rapport de la Cour des Comptes de 2014.

4. Des évaluations qui laissent de multiples questionnements

Si l'expérimentation « OPP/CVE » reste la référence en matière d'évaluation des opérateurs privés en France, celle-ci mériterait d'être actualisée. En effet, seule une évaluation de ce type a été réalisée en France en 2007-2008, soit au commencement de l'ouverture du marché du placement aux opérateurs privés, suite à la loi Borloo (2005). Les opérateurs privés ne bénéficiaient alors pas encore des effets d'apprentissage.

Un autre point d'achoppement concerne la forte dépendance des opérateurs privés vis-à-vis des orientations décidées par Pôle Emploi, aussi bien en termes de volume que de caractéristiques individuelles des publics orientés. Ainsi, lors de certaines prestations la volumétrie de personnes orientées vers les OPP a-t-elle pu être très fluctuante selon les périodes (DARES, Pôle Emploi 2013), ceci n'étant pas sans difficulté pour les opérateurs notamment d'un point de vue ressources et méthodologique. C'est également Pôle Emploi qui décide des demandeurs d'emploi qui seront dirigés vers les OPP et ceux qui seront accompagnés par ses propres conseillers. Dans certaines prestations, les différences peuvent être marquées, par exemple pour les demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail dans le cadre de la prestation Trajectoire emploi (DARES, Pôle Emploi 2013).

La dernière question concerne l'évaluation macroéconomique des opérateurs. Les évaluations existantes considèrent et fournissent des résultats tous opérateurs privés confondus, ceci ne mettant pas en avant les opérateurs plus vertueux et innovants qui obtiendraient de meilleurs résultats. Seule l'étude menée par Pôle Emploi et la DARES en 2013 distingue 3 types d'opérateurs obtenant des résultats différents : ceux spécialisés dans le reclassement et le conseil, ceux issus de l'intérim et les opérateurs locaux ou spécialisés dans la formation, l'insertion et le conseil en entreprise. La comparabilité des résultats entre opérateurs, privés comme publique, semble essentielle notamment dans un contexte où la personne accompagnée aurait à choisir elle-même son accompagnateur.

Annexe 3 : Zoom sur certains dispositifs existants

Congé Individuel de Formation (CIF)

Le CIF est un dispositif de formation à l'initiative exclusive du salarié. Il peut être sans lien avec l'activité exercée.

Il permet :
- d'accéder à un niveau de qualification supérieure ;
- de se reconvertir ;
- de préparer un examen pour obtenir un titre ou un diplôme inscrit au RNCP ;
- d'acquérir des connaissances pour exercer des responsabilités associatives bénévoles.

Pour pouvoir bénéficier d'un CIF, il faut être salarié depuis au moins deux ans, dont un an au sein de la même entreprise et respecter le formalisme des démarches de prévenance de l'employeur.

Le CIF dure au maximum un an ou 1 200 heures s'il s'agit d'une formation à temps partiel. Durant cette période, le contrat de travail du salarié est suspendu, néanmoins il perçoit une rémunération, fonction de son précédent salaire.

Le financement du CIF est assuré par des FONGECIF (Fonds de gestion du CIF) ou des OPCACIF (organisme paritaire collecteur agréé du CIF) où l'employeur cotise (0,15 % de la masse salariale pour l'entreprise entre 10 et 49 salariés et 0,20 % au-delà) en fonction des branches.

Présentation du Compte Personnel d'Activité (CPA)

Le CPA a été créé par la loi du 8 août 2016 (n°2016-1088) relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours (dite loi Travail) avec un double objectif : autonomisation des individus et sécurisation des parcours professionnels. Le CPA concerne tous les actifs quel que soit leur statut (salariés, demandeurs d'emploi, indépendants, professions libérales, etc.) et est ouvert dès l'âge de 16 ans (15 ans pour les apprentis). Un accompagnement à la mise en œuvre du CPA est possible *via* le Conseil en Évolution Professionnelle.

Le Compte Personnel d'Activité s'articule aujourd'hui autour de 3 dispositifs :
- Le Compte Personnel de Formation
- Le Compte Pénibilité
- Le Compte d'Engagement Citoyen

Compte Personnel de Formation (CPF)

Le CPF a remplacé le Droit Individuel à la Formation (DIF) au 1er janvier 2015. Accompagnant chaque salarié ou demandeur d'emploi de son entrée dans la vie active à son départ à la retraite, il lui permet de suivre, à son initiative, une formation.

Les CPF est crédité en heures chaque année de la manière suivante (pour les salariés à temps partiel) :
- 24h/an durant les 5 premières années,
- Puis 12h/an pendant 3 ans pour atteindre le plafond de 150 heures.

Un abondement est également possible dans certains cas, notamment s'il est prévu par un accord, si le solde est insuffisant pour suivre une formation ou si, dans les entreprises d'au moins 50 salariés, l'emploi n'a pas réalisé un entretien professionnel tous les 2 ans et si le salarié n'a pas obtenu au moins deux éléments sur trois parmi une certification, une formation ou une progression salariale ou professionnelle au moins tous les six ans.

Les droits acquis dans le cadre du CPF le restent même en cas de changement de situation professionnelle.

Les formations éligibles au CPF sont inscrites sur une liste élaborée par les Conseils Régionaux, les partenaires sociaux et les branches professionnelles en fonction des besoins des entreprises. Il peut s'agir de formations qualifiantes (donnant lieu à un diplôme ou un titre professionnel) ou permettant d'acquérir des connaissances de base. Le CPF peut également être utilisé pour bénéficier d'un accompagnement à la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Les frais pédagogiques et annexes sont pris en charge par l'OPCA, OPCAXIF (si le CPF complète un CIF) ou directement par l'entreprise.

Compte Pénibilité (C3P)

Le principe du C3P a été énoncé par la loi du 20 janvier 2014 puis inclus par la suite dans le CPA. Ce dispositif de compensation concerne tous les salariés, du régime général ou agricole, en contrat d'une durée d'au moins un mois, exposés à l'un ou plusieurs des facteurs de risques, au-delà des seuils fixés. Ils sont au nombre de dix :

- les contraintes physiques (postures pénibles, manutention manuelle de charge ou vibrations mécaniques) ;
- un environnement physique agressif (agents chimiques dangereux, milieu hyperbare, température extrême ou bruit) ;
- le rythme de travail contraignant (travail de nuit, en équipes successives alternantes, travail répétitif par un même geste, une cadence imposée, ou une rémunération à la pièce) ;

À compter de 2015, les salariés exposés cumulent des points sur leur C3P selon le barème suivant :

- un trimestre d'exposition à un facteur de risque = un point (soit quatre points/an)
- un trimestre d'exposition à au moins deux facteurs de risque = deux points (soit huit points/an)

À noter que pour les salariés nés avant le 1er juillet 1956, les points acquis sont doublés et que le C3P est plafonné à 100 points. À compter de 2016, les salariés peuvent utiliser leurs points de la façon suivante :

- suivre une formation professionnelle qualifiante (un point = 25 heures de formation, 20 points = 500 heures de formation). Les 20 premiers points acquis sont réservés à la formation, sauf pour les salariés nés avant 1962.
- financer un passage à temps partiel (20 % à 80 % de temps de travail) sans perte de salaire (10 points = un trimestre à mi-temps sans réduction de salaire, avec un maximum de deux ans).
- anticiper le départ à la retraite (10 points = un trimestre de retraite supplémentaire, avec un maximum de deux ans).

Ces nouveaux droits sont financés par un « fonds pénibilité » alimenté par les cotisations employeurs.

Cotisation sur les salaires bruts des salariés exposés : en 2016, 0,1 % pour les salariés exposés à un seul facteur de pénibilité, 0,2 % pour les autres (respectivement

0,2 % et 0,4 % à partir de 2017).À partir de 2017, cotisation de 0,1 % de la masse salariale pour l'ensemble des entreprises privées au titre de la solidarité interprofessionnelle.

Compte d'Engagement Citoyen (CEC)

Le CEC est le seul droit nouveau qui a été introduit dans le CPA. Il permet de recenser les activités bénévoles ou de volontariat pour faciliter la reconnaissance des compétences acquises dans le cadre de ces activités grâce notamment à la Validation des Acquis de l'Expérience. Il devrait être mis en œuvre à partir du 1er janvier 2017. Néanmoins, à ce jour, son décret d'application n'a pas encore été publié.

Le CEC permet d'acquérir des heures inscrites sur le CPF en raison de l'exercice de ces activités, dans la limite de 60 heures (20h/activité), d'une part, et des jours de congés payés pour exercer ces activités, d'autre part.

Les activités prises en compte dans le cadre du CEC sont les suivantes :

- le service civique ;
- les réserves (militaire, sanitaire ou de sécurité civile) ;
- le volontariat dans les armées ;
- l'activité de maître d'apprentissage ;
- et les activités de bénévolat associatif (sous réserve que l'association soit reconnue d'utilité publique et que le bénévole siège dans l'organe d'administration ou de direction de l'association ou encadre d'autres bénévoles).

Son financement est assuré par l'État, la commune ou l'établissement public chargé de la gestion de la réserve sanitaire en fonction du type de bénévolat concerné.

Deux exceptions doivent encore donner lieu à rapport ou expérimentation : le bénévolat des sauveteurs en mer et des nageurs sauveteurs et les sapeurs-pompiers volontaires.

Annexe 4 : L'accompagnement des licenciés économiques en France : des dispositions différentes selon la taille de l'entreprise, ou sa situation économique.

Le Contrat de Sécurisation Professionnel (CSP) pour les entreprises de moins de 1 000 salariés, ou les entreprises en redressement judiciaire ou liquidation judiciaire

Le dispositif du CSP doit être proposé « par toute entreprise de moins de 1 000 salariés ou en redressement ou en liquidation judiciaire (quel que soit le nombre de salariés) ayant engagé une procédure de licenciement économique ». Le CSP comprend à la fois un accompagnement renforcé, et une allocation spécifique correspondant à 75 % de son salaire journalier de référence (pour au moins un an d'ancienneté), soit environ 90 % de son salaire antérieur net[108]. L'accompagnement (renforcé par rapport à l'offre de service de base de Pôle emploi) est financé par l'entreprise (dans le cas où il y a un PSE), avec un financement complémentaire par l'Unédic et l'État. Dans le cas où il n'y a pas de PSE (entreprise de moins de 50 salariés, entreprise insolvable), l'Unédic et l'État sont les seuls financeurs. De son côté, le salarié qui adhère à ce dispositif renonce à son préavis, dont l'équivalent monétaire est versé à l'Unédic.

Son bénéficiaire acquiert le statut de stagiaire de la formation professionnelle.

Après signature du contrat, le dispositif débute par une première phase de bilan pré-accompagnement qui se déroule lors d'un entretien réalisé dans les huit jours suivant la date d'adhésion. Ce bilan porte à la fois sur les compétences du candidat et sur son orientation professionnelle. Les prestations d'accompagnement peuvent prendre la forme :

- d'un bilan de compétences permettant d'orienter dans les meilleures conditions le plan de sécurisation ;
- d'un suivi individuel de l'intéressé par l'intermédiaire d'un conseiller référent, qui l'accompagne dans toutes les phases du parcours ;
- de mesures d'appui social et psychologique ;
- de mesures d'orientation tenant compte de la situation du marché local de l'emploi ;
- des prestations spécifiques pouvant prendre la forme d'ateliers (préparation aux entretiens d'embauche, techniques de recherche d'emploi, etc.) ;

[108] A comparer avec un taux de remplacement net de l'ordre de 70 % en moyenne pour l'indemnisation du chômage.

• des actions de validation des acquis de l'expérience pour des mesures de formation.

La durée d'accompagnement dans le cadre du CSP est d'un an maximum et il est possible d'effectuer des périodes de travail en entreprise, de manière rémunérée, mais encadrée et limitée[109].

Le congé de reclassement pour les salariés licenciés dans les entreprises de plus de 1 000 personnes

Dès lors qu'une entreprise ou établissement emploie au moins 1 000 salariés, ou lorsqu'elle fait partie d'un groupe ou possède un comité d'entreprise européen, et qu'elle envisage un licenciement pour motif économique, elle doit proposer à chaque salarié concerné un congé de reclassement. Cependant, cette obligation ne s'impose pas si la société se trouve placée en redressement ou en liquidation judiciaire, le contrat de sécurisation professionnelle étant alors applicable.

Le congé de reclassement débute à l'issue de la procédure de licenciement économique (au cours de laquelle l'employeur doit respecter certaines démarches particulières du fait de ce congé). Il vise à permettre au salarié de bénéficier des prestations d'une cellule d'accompagnement dans sa recherche d'emploi ainsi que d'éventuelles actions de formation. La durée du congé de reclassement s'étale sur une période comprise entre 4 et 12 mois (durée maximum).

Avant d'enclencher la procédure de licenciement, l'employeur a l'obligation d'informer et consulter les représentants du personnel sur les conditions de mise en œuvre du congé. Les salariés dont le licenciement est envisagé doivent également être informés de ces conditions au cours de leur entretien préalable (ou, à défaut d'entretien, à l'issue de la dernière réunion des représentants du personnel sur le projet de licenciement).

La lettre de licenciement doit comporter la proposition faite au salarié de bénéficier du congé de reclassement. À compter de la date de notification de la lettre, le salarié dispose de huit jours pour donner son accord à l'employeur. Le défaut de réponse dans ce délai est considéré comme un refus. Le congé de reclassement du salarié

[109] Ainsi, depuis les dernières modifications intervenues le 1er février 2015, la durée du contrat afférent (CDD ou contrat de travail temporaire) doit être d'au moins trois jours ; le cumul total de ces périodes d'activité professionnelles ne peut pas dépasser six mois pendant le contrat CSP. Durant ces périodes de reprise limitée d'emploi, le versement de l'allocation est suspendu. Cependant, si le montant du salaire est inférieur au montant de cette allocation, le bénéficiaire peut percevoir une indemnité différentielle de reclassement.

débute à la fin du délai de huit jours lui étant accordé pour faire son choix. La période du congé remplace celle du préavis, le salarié étant dispensé d'exécuter ce dernier. Le bénéficiaire reste sous statut de salarié. Il continue donc de percevoir son salaire pendant toute la durée de son préavis de licenciement. Au-delà de cette durée, il a droit à une rémunération mensuelle, à la charge de l'employeur, d'un montant au moins égal à 65 % de sa rémunération brute moyenne. Le salarié peut, dans le cadre de ce congé, effectuer des périodes de travail en CDD dans une autre entreprise. À l'issue du congé, le salarié a droit au versement de son indemnité de licenciement, puis à l'assurance chômage s'il n'a pas retrouvé d'emploi à ce moment.

Le choix du prestataire accomplissant la mission d'accompagnement appartient soit à l'employeur, soit aux salariés de l'entreprise désignés par lui. Les actions suivies par le salarié sont financées par l'employeur, le salarié devant s'engager à les accomplir. En cas de manquement à ses obligations, l'employeur peut lui notifier la fin de son congé.

L'ensemble de ces mesures, en fonction des caractéristiques sociales et professionnelles des salariés concernés, favorise leur reclassement interne ou externe. Les mesures externes sont les suivantes :

- recours à un cabinet de reclassement spécialisé ;
- budget de formation de reconversion ;
- aides à la création ou la reprise d'entreprise ;
- aides à la mobilité ;
- indemnités de licenciement supra-conventionnelle ;
- aide à l'embauche de salariés ;
- allocation Temporaire Dégressive en cas de diminution de la rémunération ;
- majoration de la durée de la priorité de réembauche (la loi prévoit un minimum de 12 mois).

Annexe 5 : méthodologie du calcul des recettes résultant des ruptures de contrats de travail

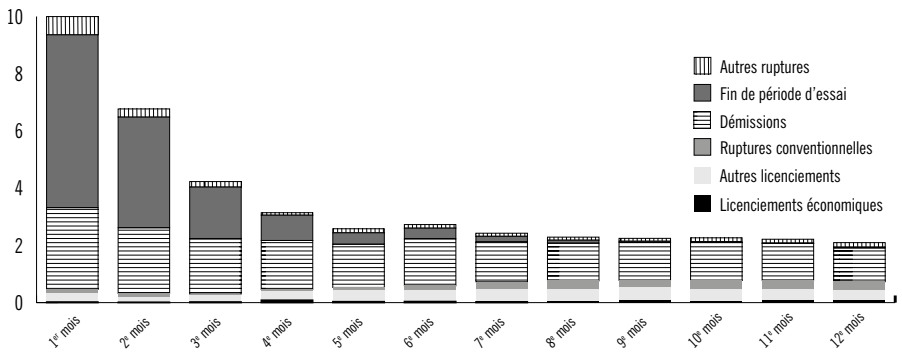
Afin d'estimer les recettes provenant des ruptures de CDI, il est nécessaire de faire des hypothèses concernant la distribution de l'ancienneté des contrats au moment de la rupture. Celle-ci ne peut être approchée qu'à partir de données parcellaires provenant de diverses études.

1. Modélisation des ruptures des CDI :

La modélisation repose sur un profil de ruptures mensuelles de CDI en fonction de leur durée et du type de rupture (taux de hasard mensuel).

Ces profils reproduisent les comportements observés durant la première année des CDI signés en 2011. Sur les douze premiers mois, 36 % des CDI sont rompus parmi ceux signés dans l'année[110]. 16 % des CDI ont été rompus pour démission. Le deuxième motif de rupture est la fin de la période d'essai pour 12,7 % des CDI. Ces probabilités de rupture ont ensuite été prolongées sur l'ensemble d'une carrière. On modélise ainsi les fonctions de survie des CDI signés au cours d'une année donnée, en l'occurrence 2011.

Probabilité qu'un CDI soit rompu chaque mois
(en %, sachant qu'il était en cours le mois précédent)



Source : Dares, DMMO-EMMO.

[110] Source : « Plus d'un tiers des CDI sont rompus avant un an », Dares Analyses n° 5, janvier 2015.

Au-delà d'un an, les probabilités mensuelles de rupture sont annulées pour la fin de période d'essai et supposées constantes pour les autres motifs de rupture. Selon cette hypothèse, chaque mois, la probabilité de rupture du contrat est identique quelle que soit l'ancienneté en emploi.

La répartition des ruptures en fonction de l'ancienneté en emploi est la suivante :

	Licenciement économique	Autres licenciements	Rupture conventionnelle	Période d'essai
Moins de 1 an	15 %	18 %	14 %	100 %
1 à 2 ans	20 %	19 %	20 %	0 %
2 ans à 5 ans	35 %	34 %	36 %	0 %
5 à 10 ans	22 %	21 %	22 %	0 %
10 à 20 ans	7 %	7 %	8 %	0 %
20 ans et plus	1 %	1 %	1 %	0 %

Les anciennetés en emploi lors de la rupture sont les suivantes (en années) :

	Licenciement économique	Autres licenciements	Rupture conventionnelle	Période d'essai
Moins de 1 an	0,6	0,5	0,6	0,2
1 à 2 ans	1,4	1,4	1,4	1,0
2 ans à 5 ans	3,3	3,3	3,3	0,0
5 à 10 ans	6,9	6,9	6,9	0,0
10 à 20 ans	13,0	13,0	13,0	0,0
20 ans et plus	23,7	23,7	23,7	0,0
Ensemble	4,1	4,0	4,2	0,2

Ce modèle peut être affiné en intégrant la hausse de la fréquence des ruptures que l'on constate en fin de carrière (hors départs en retraite). À cet effet, on introduit un modèle autorisant un profil plus marqué des ruptures avec l'ancienneté. Il est supposé qu'à partir de cinq ans d'ancienneté, la probabilité de rompre chaque mois par licenciement ou rupture conventionnelle double tous les dix ans. L'impact de ce profil sur l'ancienneté suite à un licenciement ou une rupture conventionnelle est en moyenne augmentée d'un an :

	Licenciement économique	Autres licenciements	Rupture conventionnelle	Période d'essai
Moins de 1 an	0,0	0,0	0,0	0,0
1 à 2 ans	0,0	0,0	0,0	0,0
2 ans à 5 ans	0,0	0,0	0,0	0,0
5 à 10 ans	0,1	0,1	0,1	0,0
10 à 20 ans	0,5	0,5	0,5	0,0
20 ans et plus	1,0	1,0	1,0	0,0
Ensemble	0,9	1,1	0,9	0,0

Si l'on compare les propriétés du profil issu du modèle ainsi enrichi aux résultats publiés, par exemple, sur les anciennetés suite à rupture conventionnelle, la modélisation apparaît assez robuste même si elle tend tend à surreprésenter les anciennetés longues, de plus de cinq ans, lors des ruptures. On utilise donc ce modèle de rupture pour la suite des calculs.

Ancienneté lors de la rupture conventionnelle	DARES	Modélisation
Moins d'1 an	12 %	13 %
1 an et moins de 2 ans	21 %	18 %
2 ans et moins de 5 ans	34 %	32 %
Plus de 5 ans	33 %	37 %

2. Chiffrage des recettes induites

2.1. Par les ruptures de CDI

On retient une hypothèse de salaire annuel moyen de 33 247 €.

Elle est obtenue à partir du salaire mensuel moyen en équivalent temps plein observé dans le secteur privé en 2014, soit 2 957 €[111], d'un taux de temps partiel de 18,7 % et d'une quotité travaillée en temps partiel de 23,2 heures[112].

En outre, la contribution étant assise non pas sur le dernier salaire mais sur l'ensemble des salaires versés depuis le début du contrat, il faut faire une hypothèse sur l'historique du salaire. On utilise les hypothèses suivantes :
- une décote de 5 % en-deçà de deux ans, soit 31 600 € ;
- le salaire moyen entre deux et cinq ans, soit 33 250 € ;
- une prime d'ancienneté de 9 % au-delà de cinq ans, soit 36 200 €.

[111] Source : Insee première n° 1617, septembre 2016.
[112] 33 247 = 2 957 * 12 * [35 * (1 – 18,7 %) + 23,2 * 18,7 %] / 35.

	TOTAL	Licenciements économique	Licenciements pour motif personnel	Ruptures conventionnelles	Fin de période d'essai*
Flux annuels	**1 287 900**	**157 300**	**456 500**	**358 100**	**316 000**
Répartition des ruptures					
Moins de 13 mois	**38 %**	17 %	20 %	16 %	100 %
De 14 mois à 2 ans	**11 %**	14 %	14 %	15 %	0 %
2 ans à moins de 5 ans	**24 %**	32 %	31 %	32 %	0 %
5 ans et plus	**27 %**	36 %	35 %	37 %	0 %
Ancienneté moyenne					
De 14 mois à 2 ans	**1,5**	1,5	1,5	1,5	0
2 ans à moins de 5 ans	**3,3**	3,3	3,3	3,3	0
5 ans et plus	**7,8**	7,8	7,8	7,8	0,0
Contributions, en millions d'euros					
Minimum contributif de 500 €	**245,3**	13,5	44,7	29,1	158,0
De 14 mois à 2 ans	**100,1**	16,4	46,1	37,7	0,0
De 2 ans à moins de 5 ans	**487,3**	79,7	224,4	183,2	0,0
5 ans et plus	**1 379,2**	225,4	635,1	518,7	0,0
Contribution totale, en millions d'euros	**2 212,0**	**335,0**	**950,3**	**768,7**	**158,0**

* Source : DARES, DMMO – EMMO, moyenne 2013 – 2014 du taux de sortie pour fin de période d'essai : 1,8 % du nombre total de CDI (17,8 millions).

La contribution issue des ruptures de CDI au CEF serait donc de l'ordre de **2,2 milliards d'euros**. À noter que cette estimation n'est qu'une moyenne. Diverses hypothèses sur la répartition des anciennetés et des niveaux de salaires aboutissent à une fourchette de 1,7 - 2,6 Mds euros.

2.2. Par les fins de CDD

Par les CDD de droit commun :

L'Acoss recense en 2015 20,3 millions d'embauches en CDD dont 16,3 millions de CDD de moins d'un mois, soit autant de fins de contrats.

Leur durée moyenne est de 26 jours. Dans les secteurs les plus concernés par les CDD, le taux de rotation des embauches sur les CDD de moins d'un mois aboutit à une durée moyenne d'une semaine[113].

Avec cette hypothèse pour l'ensemble des CDD courts, la durée moyenne des CDD longs (de plus d'un mois) serait de 103 jours, un peu plus de trois mois.

Pour un salaire annuel moyen de 24 000 €[114], la contribution de 3 % s'élèverait à **1,466 milliard d'euros[115].**

	Durée (en jours)	Nombre (en millions)	Contribution CEF (en millions d'euros)
CDD courts	7	16,3	316
CDD longs	103	4,0	1 149
CDD	26	20,3	1 466

Par les fins de CDD d'usage :

Les CDD d'usage représenteraient 57 % des CDD de moins d'un mois[116], soit 9,3 millions d'embauches en CDD. On suppose que leur durée moyenne est la même que pour les CDD courts, soit une semaine.

[113] Source : Catherine Picart, « une rotation de la main d'œuvre quintuplée en 30 ans », document de travail, INSEE.
[114] Salaire équivalent à 1,5 SMIC pour un temps complet avec un taux de temps partiel de 28,7 % et une quotité de 23,2 heures.
[115] En comptant 52 semaines travaillées dans l'année soit 260 jours ouvrés.
[116] Source Acoss.

Le taux de temps partiel des CDD, missions d'intérim est en moyenne de 28,7 %[117]. À titre illustratif, à 1,1 SMIC, soit 19 364 € pour un temps complet, le salaire annuel moyen serait de 17 734 €[118].

En % /SMIC	1,1	1,5
Hypothèse salariale	17 731	24 038
Contribution	133	180

La contribution de 3 % pour les CDD d'usage peut être estimée entre 130 et 180 millions d'euros.

3. Synthèse

Licenciements éco (hors forfait minimum 500 €)	222
Licenciements motif personnel (hors forfait minimum 500 €)	906
Ruptures conventionnelles	740
CDD droit commun	1 466
CDD d'usage	180
Forfait minimum 500 € par rupture de CDI*	245
Total	**3 759**

* Ce qui inclut notamment les ruptures en période d'essai.

[117] Source DARES n°5, janvier 2013, « Les temps partiels en 2011 ».
[118] 1467 * 1,1 * 12 * (28,7% * 23,2 + (1-28,7 %)*35)/35.

REMERCIEMENTS

L'Institut Montaigne remercie particulièrement les personnes suivantes pour leur contribution à ce travail.

- **Marc-Antoine Authier,** chargé d'études, Institut Montaigne
- **Ambre Limousi,** assistante chargée d'études, Institut Montaigne

Les opinions exprimées dans ce rapport n'engagent pas les personnes précédemment citées.

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

- Économie circulaire, réconcilier croissance et environnement (novembre 2016)
- Traité transatlantique : pourquoi persévérer (octobre 2016)
- Un islam français est possible (septembre 2016)
- Refonder la sécurité nationale (septembre 2016)
- Bremain ou Brexit : Europe, prépare ton avenir ! (juin 2016)
- Réanimer le système de santé - Propositions pour 2017 (juin 2016)
- Nucléaire : l'heure des choix (juin 2016)
- Le numérique pour réussir dès l'école primaire (mars 2016)
- Retraites : pour une réforme durable (février 2016)
- Décentralisation : sortons de la confusion / Repenser l'action publique dans les territoires (janvier 2016)
- Climat et entreprises : de la mobilisation à l'action / Sept propositions pour préparer l'après-COP21 (novembre 2015)
- Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité (octobre 2015)
- Sauver le dialogue social (septembre 2015)
- Politique du logement : faire sauter les verrous (juillet 2015)
- Faire du bien vieillir un projet de société (juin 2015)
- Dépense publique : le temps de l'action (mai 2015)
- Apprentissage : un vaccin contre le chômage des jeunes (mai 2015)
- Big Data et objets connectés. Faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Université : pour une nouvelle ambition (avril 2015)
- Big data et objets connectés : faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Rallumer la télévision : 10 propositions pour faire rayonner l'audiovisuel français (février 2015)
- Marché du travail : la grande fracture (février 2015)
- Concilier efficacité économique et démocratie : l'exemple mutualiste (décembre 2014)
- Résidences Seniors : une alternative à développer (décembre 2014)

- Business schools : rester des champions dans la compétition internationale (novembre 2014)
- Prévention des maladies psychiatriques : pour en finir avec le retard français (octobre 2014)
- Temps de travail : mettre fin aux blocages (octobre 2014)
- Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier (septembre 2014)
- Dix ans de politiques de diversité : quel bilan ? (septembre 2014)
- Et la confiance, bordel ? (août 2014)
- Gaz de schiste : comment avancer (juillet 2014)
- Pour une véritable politique publique du renseignement (juillet 2014)
- Emploi : le temps des (vraies) réformes ? Propositions pour la conférence sociale de juillet 2014 (juillet 2014)
- Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France (juin 2014)
- Pour une fonction publique audacieuse et « Business friendly » (avril 2014)
- Passion française. Les voix des cités (avril 2014)
- Alléger le coût du travail pour augmenter l'emploi : les clés de la réussite (mars 2014)
- 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats ? (février 2014)
- Une nouvelle ambition pour l'apprentissage : dix propositions concrètes (janvier 2014)
- Comment renforcer l'Europe politique (janvier 2014)
- Améliorer l'équité et l'efficacité de l'assurance chômage (décembre 2013)
- Santé : faire le pari de l'innovation (décembre 2013)
- Afrique-France : mettre en œuvre le co-développement Contribution au XXVIe sommet Afrique-France (décembre 2013)
- Chômage : inverser la courbe (octobre 2013)
- Mettre la fiscalité au service de la croissance (septembre 2013)
- Vive le long terme ! Les entreprises familiales au service de la croissance et de l'emploi (septembre 2013)

<< Sommaire >>

- Habitat : pour une transition énergétique ambitieuse (septembre 2013)
- Commerce extérieur : refuser le déclin
  Propositions pour renforcer notre présence dans les échanges internationaux (juillet 2013)
- Pour des logements sobres en consommation d'énergie (juillet 2013)
- 10 propositions pour refonder le patronat (juin 2013)
- Accès aux soins : en finir avec la fracture territoriale (mai 2013)
- Nouvelle réglementation européenne des agences de notation : quels bénéfices attendre ? (avril 2013)
- Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité (mars 2013)
- Faire vivre la promesse laïque (mars 2013)
- Pour un « New Deal » numérique (février 2013)
- Intérêt général : que peut l'entreprise ? (janvier 2013)
- Redonner sens et efficacité à la dépense publique
  15 propositions pour 60 milliards d'économies (décembre 2012)
- Les juges et l'économie : une défiance française ? (décembre 2012)
- Restaurer la compétitivité de l'économie française (novembre 2012)
- Faire de la transition énergétique un levier de compétitivité (novembre 2012)
- Réformer la mise en examen
  Un impératif pour renforcer l'État de droit (novembre 2012)
- Transport de voyageurs : comment réformer un modèle à bout de souffle ? (novembre 2012)
- Comment concilier régulation financière et croissance :
  20 propositions (novembre 2012)
- Taxe professionnelle et finances locales : premier pas vers une réforme globale ? (septembre 2012)
- Remettre la notation financière à sa juste place (juillet 2012)
- Réformer par temps de crise (mai 2012)
- Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française (avril 2012)
- Vademecum 2007 – 2012 : Objectif Croissance (mars 2012)

- Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle (mars 2012)
- Une fiscalité au service de la « social compétitivité » (mars 2012)
- La France au miroir de l'Italie (février 2012)
- Pour des réseaux électriques intelligents (février 2012)
- Un CDI pour tous (novembre 2011)
- Repenser la politique familiale (octobre 2011)
- Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties (octobre 2011)
- Banlieue de la République (septembre 2011)
- De la naissance à la croissance : comment développer nos PME (juin 2011)
- Reconstruire le dialogue social (juin 2011)
- Adapter la formation des ingénieurs à la mondialisation (février 2011)
- « Vous avez le droit de garder le silence… » Comment réformer la garde à vue (décembre 2010)
- Gone for Good? Partis pour de bon ? Les expatriés de l'enseignement supérieur français aux États-Unis (novembre 2010)
- 15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors (septembre 2010)
- Afrique - France. Réinventer le co-développement (juin 2010)
- Vaincre l'échec à l'école primaire (avril 2010)
- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang ? (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir ? (juillet 2008)
- HLM, parc privé Deux pistes pour que tous aient un toit (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)

<< Sommaire >>

- Après le Japon, la France…
  Faire du vieillissement un moteur de croissance (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam…
  Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ? (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets
  Comment ressusciter un système public de santé (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012
  Moderniser la France (mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus
  Pour un service civique universel européen (avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ? (mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale (octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité (juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations…
  Comment financer la protection sociale (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise (février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment (décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres…) pour moderniser la sphère publique
  (novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs (juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Les oubliés de l'égalité des chances (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)

Pour les publications antérieures se référer à notre site internet :
www.institutmontaigne.org

INSTITUT
MONTAIGNE

AIR FRANCE-KLM
AIRBUS GROUP
ALLEN & OVERY
ALLIANZ
ALVAREZ & MARSAL FRANCE
ARCHERY STRATEGY CONSULTING
ARCHIMED
ARDIAN
AT KEARNEY
AUGUST & DEBOUZY AVOCATS
AXA
BAKER & MCKENZIE
BANK OF AMERICA MERRILL LYNCH
BEARINGPOINT
BNI FRANCE
BNP PARIBAS
BOLLORÉ
BOUYGUES
BPCE
CAISSE DES DEPÔTS
CAPGEMINI
CARBONNIER LAMAZE RASLE & ASSOCIÉS
CARREFOUR
CASINO
CGI FRANCE
CHAÎNE THERMALE DU SOLEIL
CIS
CISCO SYSTEMS FRANCE
CNP ASSURANCES
COHEN AMIR-ASLANI
CRÉDIT AGRICOLE
CRÉDIT FONCIER
DAVIS POLK & WARDWELL
DE PARDIEU BROCAS MAFFEI
DENTSU AEGIS NETWORK
DEVELOPMENT INSTITUTE INTERNATIONAL
EDF
ELSAN
ENGIE
EQUANCY
EURAZEO
EUROSTAR
FONCIÈRE INEA
GAILLARD PARTNERS
GRAS SAVOYE
GROUPAMA
GROUPE EDMOND DE ROTHSCHILD
GROUPE M6
GROUPE ORANGE
HENNER
HSBC FRANCE
IBM FRANCE
ING BANK FRANCE
INTERNATIONAL SOS
IONIS EDUCATION GROUP
ISRP
JALMA
JEANTET ET ASSOCIÉS
KPMG
KURT SALMON
LA BANQUE POSTALE

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

INSTITUT
MONTAIGNE

LAZARD FRERES
LINEDATA SERVICES
LIR
LIVANOVA
LVMH
MACSF
MALAKOFF MEDERIC
MAZARS
MCKINSEY & COMPANY FRANCE
MEDIA PARTICIPATIONS
MERCER
MICHELIN
MICROSOFT
OBEA
ONDRA PARTNERS
PAI PARTNERS
PIERRE & VACANCES
PLASTIC OMNIUM
PWC
RADIALL
RAISE
RAMSAY GÉNÉRALE DE SANTÉ
RANDSTAD
RATP
REDEX
REXEL
RICOL, LASTEYRIE CORPORATE FINANCE
ROCHE
ROLAND BERGER
ROTHSCHILD & CIE
SANOFI
SANTECLAIR
SCHNEIDER ELECTRIC SA
SERVIER
SIA PARTNERS
SIACI SAINT HONORÉ
SIER CONSTRUCTEUR
SNCF
SNCF Réseau (anciennement Réseau Ferré de France)
SODEXO
SOLVAY
STALLERGENES
SUEZ
TECNET PARTICIPATIONS SARL
THE BOSTON CONSULTING GROUP
TILDER
TOTAL
TUDEL & ASSOCIÉS
VEOLIA
VINCI
VIVENDI
VOYAGEURS DU MONDE
WENDEL
WORDAPPEAL

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

Imprimé en France
Dépôt légal : janvier 2017
ISSN : 1771-6756
Achevé d'imprimer en janvier 2017

INSTITUT
MONTAIGNE

COMITÉ DIRECTEUR

PRÉSIDENT

Henri de Castries

David Azéma Banquier
Emmanuelle Barbara *Managing Partner,* August & Debouzy
Nicolas Baverez Avocat, Gibson Dunn & Crutcher
Marguerite Bérard-Andrieu Directrice générale adjointe en charge de la Stratégie, groupe BPCE
Jean-Pierre Clamadieu Président du Comité exécutif, Solvay
Olivier Duhamel Professeur émérite des Universités, Sciences Po
Mireille Faugère Conseiller Maître, Cour des comptes
Christian Forestier ancien recteur
Marwan Lahoud Directeur général délégué, Airbus Group
Natalie Rastoin Directrice générale, Ogilvy France
René Ricol Associé fondateur, Ricol Lasteyrie Corporate Finance
Jean-Dominique Senard Président, Michelin
Arnaud Vaissié Co-fondateur et Président-directeur général, International SOS
Philippe Wahl Président-directeur général, Groupe La Poste
Lionel Zinsou Président, PAI Partners

PRÉSIDENT D'HONNEUR
Claude Bébéar Fondateur et Président d'honneur, AXA
Bernard de La Rochefoucauld Président, Les Parcs et Jardins de France

CONSEIL D'ORIENTATION

PRÉSIDENT
Ezra Suleiman Professeur, Princeton University

Benoît d'Angelin Président, Ondra Partners
Frank Bournois Directeur général, ESCP Europe
Pierre Cahuc Professeur d'économie, École Polytechnique
Loraine Donnedieu de Vabres Avocate, associée gérante, Jeantet et Associés
Pierre Godé ancien vice-Président, Groupe LVMH
Michel Godet Professeur, CNAM
Françoise Holder Administratrice, Groupe Holder
Philippe Josse Conseiller d'État
Marianne Laigneau Directrice des ressources humaines, Groupe EDF
Sophie Pedder Chef du Bureau de Paris, *The Economist*
Hélène Rey Professeur d'économie, London Business School

Laurent Bigorgne Directeur

Photo couverture © Thinstock

INSTITUT
MONTAIGNE

IL N'EST DÉSIR PLUS NATUREL QUE LE DÉSIR DE CONNAISSANCE

Un capital emploi formation pour tous

Comment rendre notre système de formation tout à la fois plus efficace, plus efficient et plus lisible pour les individus ? Comment faire en sorte qu'il remplisse pleinement son rôle de sécurisation des parcours professionnels et s'adapte effectivement aux mutations du marché du travail ?

Alors que le Compte personnel d'activité (CPA) est entré en vigueur au 1er janvier 2017 suite à la loi Travail, l'interrogation demeure. Au-delà des droits théoriques promis par le dispositif qui continue de se complexifier, quels bénéfices concrets chaque individu est-il en droit d'attendre aux moments clés de sa vie professionnelle ?

Si la révolution numérique, mutation majeure de notre marché du travail, impose de fait une plus grande flexibilité en matière de gestion des ressources humaines pour les entreprises, elle doit en contrepartie s'accompagner de nouveaux droits concrets en matière de sécurisation des parcours professionnels pour les individus.

C'est pourquoi l'Institut Montaigne propose un nouveau dispositif, centré sur les actifs, et permettant de renforcer les garanties qui leur sont octroyées notamment en terme d'accompagnement afin de sécuriser leur parcours professionnel en toute autonomie.

Rejoignez-nous sur :

Suivez chaque semaine notre actualité en vous abonnant à notre newsletter sur :
www.institutmontaigne.org

Institut Montaigne
59, rue La Boétie - 75008 Paris
Tél. +33 (0)1 53 89 05 60 - Fax +33 (0)1 53 89 05 61
www.institutmontaigne.org - www.desideespourdemain.fr

10 €
ISSN 1771-6756
Janvier 2017