

## **Note complémentaire n° 4 : essai de simulation d'usage du compte en fonction des statuts**

- [1] Pour illustrer la mise en œuvre du compte au long de la vie, la mission IGAS a procédé à une simulation de son usage en fonction des principaux statuts sur le marché du travail.
- [2] Dans un souci de simplification, le groupe de travail du CNFPTLV a en effet identifié deux situations type pouvant justifier la mobilisation du compte individuel de formation : la situation des personnes sorties du système de formation initiale sans qualification, et celle des personnes confrontées à une mobilité professionnelle, choisie ou subie.
- [3] Au regard du droit du travail, ces deux situations type recouvrent des statuts différents, selon que l'on considère les jeunes, les actifs en emploi ou les actifs demandeurs d'emploi.
- [4] Se voulant utilisable tout au long de la vie, le compte individuel doit assurer une continuité dans la possibilité pour chaque personne de mobiliser des droits existants, alors même qu'ils sont initialement liés à sa situation ou son statut.

### ***.1.1. Les personnes sorties de formation initiale sans diplôme ni qualification***

- [5] Parmi les personnes sorties du système de formation initiale sans qualification, figurent à la fois un flux de jeunes sortant chaque année de ce système, et une partie de la population active, en emploi ou en recherche d'emploi.

#### **.1.1.1. Le flux des jeunes sortant de formation initiale sans qualification**

- [6] Une perspective de réponse s'agissant du flux des jeunes sortants est apportée par l'article 7 du projet de loi de refondation de l'école<sup>1</sup>.
- [7] Cet article est ainsi formulé :
- [8] *« le premier alinéa de l'article L 122-2 est remplacé par les dispositions suivantes :*
- [9] *Tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu doit pouvoir poursuivre des études afin d'acquérir au moins un diplôme national ou titre professionnel enregistré et classé au niveau V du Répertoire national de la certification professionnelle. L'Etat prévoit les moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de scolarité qui en découle.*

---

1

[10] *Tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme dispose d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il pourra utiliser dans des conditions fixées par décret ».*

- [11] Cet article, qui instaure un droit pour les jeunes concernés, précise aussi que « *l'Etat prévoit les moyens nécessaires* ». On peut donc le lire comme instaurant un droit de créance, opposable au pouvoir public qu'est l'Etat.
- [12] Ce droit est par ailleurs formulé en termes de « *durée complémentaire de formation qualifiante* », la durée, non définie limitativement, semblant devoir être liée à l'atteinte de l'objectif, soit l'acquisition par le jeune d'une qualification de niveau défini.
- [13] L'étude d'impact qui accompagne le projet de loi indique que le « public cible » est constitué « *des jeunes de âgés de 16 à 24 ans sortant du système éducatif sans diplôme ou sans qualification* », estimé en flux annuel moyen à 122 000 (public souvent identifié sous l'appellation de « décrocheurs »).
- [14] Selon cette étude d'impact, les sortants précoces âgés de 18 à 24 ans représenteraient, en 2011, un total d'environ 680 000 jeunes.
- [15] Il faut relever que le projet de loi parle « *d'élèves* », et de « *prolongation de scolarité* ». Il évoque une « *durée complémentaire de formation qualifiante* » dont les débats à venir permettront de préciser jusqu'à quel point il s'agit d'une réponse aux attentes en matière de « droit à la formation initiale différée » tel que mentionné dans les ANI de 2003 et 2009 et repris dans les lettres de mission ministérielles.
- [16] Pour leur part, les partenaires sociaux signataires de l'Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013<sup>2</sup> indiquent dans l'article 5 :
- [17] « *une personne sortie du système de formation initiale sans qualification peut bénéficier, avant son premier emploi, d'un compte personnel de formation pris en charge financièrement par les pouvoirs publics* ».
- [18] Il convient de souligner la précision apportée par les partenaires sociaux, qui limitent le champ de cette prise en charge financière aux personnes sortant du système sans qualification « *avant leur premier emploi* ».
- [19] **Dans le cadre de la concertation quadripartite à mener pour l'instauration du compte individuel de formation, il y aura lieu de préciser si cette première étape de mise en œuvre d'un droit de créance, ouvert de façon non pas universelle mais ciblée, sur le pouvoir public Etat (en l'occurrence le système d'éducation nationale) doit ou non être considérée comme partie intégrante du compte.**
- [20] En tout état de cause, les personnes sorties de formation initiale sans qualification ni diplôme sont aussi des actifs, en emploi ou non, et ne se limitent pas aux « sortants précoces âgés de 25 ans ou moins ».

#### **.1.1.2. Les actifs, en emploi ou non, sortis de formation initiale sans qualification**

- [21] Même si elle tend à se réduire avec la progression continue du nombre de personnes détenant un diplôme, la part de la population active, en emploi ou non, qui n'en détient aucun, reste significative.

- [22] Selon l'INSEE<sup>3</sup>, la part de la population, âgée de 15 ans et plus, dépourvue de diplôme s'établit ainsi en 2011 à 26,2 %, (contre 32,8 % en 2003), avec des pourcentages qui vont de 3,2 % pour les personnes âgées de 15 à 19 ans jusqu'à 30,5 % pour celles entre 50 et 64 ans (cette part atteint 57,5 % pour les 65 ans et plus). A cette part peut être ajoutée celle, établie à 6,8 %, des personnes ne disposant que du brevet des collèges.

Tableau 1 : Niveau de diplôme selon l'âge, en 2011

	15 à 19 ans	20 à 24 ans	25 à 49 ans	50 à 64 ans	65 ans ou plus	ensemble
<b>Aucun diplôme, CEP</b>	3,2	8,5	14,8	30,5	57,5	<b>26,2</b>

*Champ : personnes de 15 ans et plus en France métropolitaine*

*Source : INSEE, enquêtes emploi*

- [23] La possibilité de mobiliser leur compte individuel de formation « jusqu'à l'atteinte d'un premier niveau de qualification » doit concerner aussi ces actifs.
- [24] La question est alors posée de savoir selon quelles sources et modalités est abondé le compte pour ces personnes : si, au nom des principes d'égalité et d'équité, l'atteinte du premier niveau de qualification est considérée comme une créance de la personne sur la collectivité, un abondement de la part de l'Etat et/ou de la région, garants de ces principes, est à envisager pour ces actifs, et pas seulement pour le flux des jeunes sortants.
- [25] Cette ambition va au-delà de celle des partenaires sociaux signataires de l'ANI, puisqu'elle couvre les personnes par delà leur premier emploi (voir supra § 18).
- [26] En supposant ce principe admis, reste posée la question de savoir si l'abondement public doit couvrir la totalité du droit d'accès à un premier niveau de qualification, ou si les personnes peuvent être appelées à mobiliser en complément tout ou partie des droits à formation qu'elles ont acquis au titre de leur activité professionnelle.
- [27] Si l'on se place, comme cela paraît réaliste, du seul point de vue de l'objectif, à savoir l'atteinte d'un premier niveau de qualification, rien ne s'oppose à ce qu'en fonction de sa situation (possession ou non de droits acquis, dont le DIF non consommé, portable, voire le CET, et même le CIF...) la personne soit invitée à compléter l'abondement public de son compte pour financer une action de formation permettant d'atteindre ce premier niveau de qualification.
- [28] Si l'on considérait, dans une conception abstraite et théorique de l'égalité, peu compatible avec les contraintes budgétaires actuelles, que la créance doit rester strictement identique pour toutes les personnes sorties sans qualification, indépendamment de leur situation sur le marché du travail au moment où elles mobilisent leur compte, il n'y aurait pas lieu de les inviter à compléter l'abondement public.
- [29] **L'impact en termes de coût pour la collectivité est évidemment très différent selon qu'est retenue l'une ou l'autre de ces options.**

<sup>3</sup> INSEE, enquêtes emploi

- [30] Au sein du groupe de travail du CNFPTLV, les partenaires sociaux ont par ailleurs plaidé pour une sorte de « sanctuarisation » du CIF, considéré comme le dispositif individuel de formation qui fonctionne bien. Dans la mesure où la personne serait invitée à mobiliser ses droits cumulés en complément de l'abondement public, il y aurait lieu de prendre en compte cette volonté de préserver les acquis du CIF.

### ***.1.2. Les actifs en mobilité professionnelle, choisie ou subie, titulaires d'un diplôme ou d'une qualification***

- [31] Sans doute du fait du poids de la crise économique, les ambitions relatives à la « promotion sociale » que peut favoriser la formation ont été peu mises en avant par les membres du groupe de travail, qui ont en revanche insisté sur le rôle que doit jouer le compte individuel de formation dans les situations de « transition », ou de mobilité professionnelle.
- [32] Les modalités d'exercice du droit à formation des actifs qui ne sont ni salariés ni demandeurs d'emploi, tels les artisans, les professions libérales, et les fonctionnaires, ne sont pas précisément définies par le code du travail, et devront, si le compte individuel confirme sa vocation universelle, faire l'objet d'un examen particulier.
- [33] Le système actuel de formation, tel que défini au code du travail, opère une distinction parmi les actifs selon qu'ils sont salariés ou demandeurs d'emploi, et parmi ceux-ci selon qu'ils sont « jeunes » (âgés de moins de 25 ans) ou non.
- [34] **Selon la réflexion du groupe de travail, le compte individuel de formation doit permettre, pour ces actifs, de conjuguer l'abondement éventuel sous forme de créance et/ou de dotation qui résulte du statut et/ou de la situation, avec le cumul des droits acquis au titre de l'activité professionnelle.**

#### **.1.2.1. Jeunes n'ayant pas acquis de droits au titre du DIF**

- [35] Ainsi par exemple, s'agissant d'un jeune actif en emploi, des heures de formation sont associées à un contrat de travail en alternance ou à un emploi d'avenir, auxquels il peut accéder s'il remplit certains critères définis par la loi.
- [36] Pour un jeune actif demandeur d'emploi, un certain nombre d'heures de formation sont ouvertes, en fonction de critères définis par le programme régional de formation.
- [37] Qu'il s'agisse d'accéder à un contrat de professionnalisation, à un emploi d'avenir, ou à une action du programme régional de formation, les conditions d'accès à cette action ne relèvent pas de la simple décision de n'importe quel jeune.
- [38] Ce jeune doit remplir un certain nombre de critères prédéfinis, par la loi (contrats de travail) ou par le Plan régional de développement des formations (demandeurs d'emploi). Très souvent, l'accès du jeune à l'action de formation sera subordonné à sa prescription par un acteur du service public de l'emploi (ou de l'orientation).
- [39] Dans la mesure où le compte a vocation à accompagner la personne tout au long de la vie, une option peut consister à envisager que les heures de formation consommées au titre de l'une des ces modalités apparaissent sur le document d'information et sur le document de suivi, au titre de la traçabilité.

- [40] Leur inscription sur ces documents ne modifie toutefois en rien l'exercice des droits existants dont elles relèvent, et leur caractère « individuel » reste sujet à interprétation. Il s'agit en effet davantage d'heures de formation associées à une situation d'emploi particulière (alternance, contrat aidé) que de mise en œuvre d'un projet individuel de formation.

### **.1.2.2. Jeunes ayant acquis des droits au titre du DIF**

- [41] Si les jeunes ont déjà, du fait de l'exercice d'une ou plusieurs activités salariées (y compris en contrat à durée déterminée), acquis des droits au titre du DIF, la mobilisation de ces droits, inscrits sur leur compte, leur permettrait, le cas échéant, de s'engager dans une action de formation plus longue, ou d'enchaîner une seconde action en vue de l'atteinte d'un niveau de qualification plus élevé.

- [42] **La mobilisation de leur compte traduirait aussi une plus grande autonomie dans la mise en œuvre de leur projet, qui ne se limiterait pas au simple fait de remplir les critères d'éligibilité au contrat de travail particulier, mais s'inscrirait dans une logique de parcours professionnel inscrit dans la durée.**

### **.1.2.3. Actifs en emploi en situation de transition**

- [43] Qu'il s'agisse d'une mobilité professionnelle choisie ou subie, le groupe de travail estime que le compte individuel doit être un outil au service d'une meilleure sécurisation de cette étape dans la vie du salarié.

- [44] Dans son état actuel, le CIF, qu'un salarié ne mobilise qu'une fois au cours de sa vie professionnelle, autour d'un projet « lourd » de qualification ou reconversion, ne concerne qu'environ 45 000 personnes par an, et à peine plus de la moitié des demandes formulées donnent lieu à un accord de l'OPACIF saisi, les refus résultant le plus souvent d'une insuffisance d'enveloppe disponible.

- [45] Tout en soulignant son attachement à ce dispositif qui permet l'exercice d'une véritable capacité du salarié à être acteur de son projet de formation, le groupe de travail estime que la mise en place du compte individuel doit renforcer pour un beaucoup plus grand nombre de personnes, cette autonomie dans le choix du projet.

- [46] Pour ce faire, le salarié doit pouvoir réunir sur son compte des abondements d'origine diverse : le cas échéant une « dotation » liée à sa situation particulière ; les droits acquis au titre du DIF et non utilisés (DIF portable/transférable) ; et sur une base de volontariat, les droits liés à son Compte Epargne Temps (CET), voire à toute autre forme d'épargne. L'addition de ces différents droits sur le compte lui sert à financer son projet de formation.

- [47] Il faut relever que les négociateurs de l'Accord National Interprofessionnel du 11 janvier 2013 ont inscrit au titre des « principes directeurs », dans l'article 5 relatif à la création d'un compte personnel de formation, que ce compte est « *intégralement transférable* », et que « *lorsque des dispositions conventionnelles plus favorables à l'accumulation des heures du DIF existent, elles s'appliquent automatiquement au compte personnel de formation* ».

- [48] **Un enjeu majeur, pour garantir l'effectivité des droits ouverts par le compte individuel, résidera dans la plus grande facilité offerte au salarié de pouvoir mobiliser les heures non utilisées du DIF portable/transférable.**

- [49] S'agissant du Compte Epargne Temps, qui « *permet au salarié d'accumuler des droits à congé rémunéré ou de bénéficier d'une rémunération immédiate ou différée, en contrepartie des périodes de congé ou de repos non prises ou des sommes qu'il y a affectées* » (article L 3151-1 du code du travail), il faut noter qu' est prévu un mécanisme de « *consignation, à la demande du salarié, auprès d'un organisme tiers de l'ensemble des droits, convertis en unités monétaires, qu'il a acquis* » (article L 3154-3 du code du travail).
- [50] **Ce mécanisme de consignation auprès d'un organisme tiers peut utilement inspirer les modalités de consignation des droits acquis au titre du DIF portable, et par delà, au titre du compte individuel de formation.**
- [51] Même si, selon une indication fournie dans le rapport IGAS sur la conciliation temps de travail temps familial se référant à une étude DARES datant de 2005, le nombre de salariés bénéficiaires d'un Compte Epargne Temps est relativement modeste (1,2 millions de salariés), il importe que le recensement de cet outil, qui garantit le maintien de la rémunération pendant le temps d'usage de ce congé différé, soit identifié parmi les dispositifs à articuler avec le compte individuel.
- [52] Parmi les situations de transition professionnelle identifiées, il convient de mentionner le contrat de sécurisation professionnelle (CSP) ouvert aux salariés licenciés pour motif économique, pour la mise en œuvre duquel est prévue « *l'utilisation de la somme correspondant au solde du nombre d'heures acquises au titre du droit individuel à la formation multiplié par le montant forfaitaire mentionné au deuxième alinéa de l'article L 6332-14* » (article L 1233-67 du code du travail).

#### **.1.2.4. Actifs demandeurs d'emploi**

- [53] L'accès à la formation des demandeurs d'emploi adultes relève de la gestion de leurs droits par Pôle Emploi, qui peut les orienter sur des actions de formation relevant de ses propres achats de formation, ou sur des actions relevant du Programme de formation régional lancé par la région.
- [54] Les actions de formation achetées par Pôle emploi, au travers de marchés publics, sont le plus souvent collectives (catalogue), et parfois individuelles (AIF). De même, les actions de formation du conseil régional sont le plus souvent collectives (catalogue), mais parfois aussi d'accès individuel par le biais du chèque formation.
- [55] Les modalités d'achat public de formation dans chaque région vont faire l'objet d'une modification dans le cadre du projet de loi de décentralisation, qui prévoit, à ce stade, d'instaurer la région en unique acheteur public de formation, y compris pour le compte de Pôle emploi.
- [56] L'inscription sur le compte individuel du droit à se former du demandeur d'emploi, traduit en heures ou en euros, constituerait une forme d'abondement par « dotation ». Le compte permettrait au demandeur d'emploi de conjuguer, au service de son projet personnel de formation, ces droits, reconnus par Pôle emploi et/ou la région, avec ceux inscrits au titre du cumul des acquis résultant de son activité professionnelle antérieure à la période de chômage, dont le DIF portable.
- [57] La dotation pourrait, au moins dans un premier temps, consister dans l'accès, au travers du compte, à une enveloppe régionale constituée par le cumul des montants financiers réservés aux AIF de Pôle emploi et aux chèques formation de la région.

- [58] Il faut également souligner que la contribution personnelle du demandeur d'emploi au financement de son projet de formation existe déjà. Ainsi selon une étude de la Dares<sup>4</sup> portant sur l'année 2010, au moins 6 % des coûts pédagogiques des formations ont été payés par le stagiaire lui-même ; la part d'autofinancement a triplé depuis 2004 et le nombre de formations financées par les stagiaires eux-mêmes a été multiplié par 2,5.
- [59] **Si les formes d'abondement de la ressource sur le compte restent donc distinctes en fonction du statut des personnes (chacun des financeurs de formation ayant établi ses propres règles), le caractère universel du compte se traduit à la fois par la traçabilité, sur un document (qui peut être virtuel) de ces abondements, et par la faculté nouvelle offerte à la personne de les conjuguer pour assurer le financement de son projet : créance, dotation, cumul de droits acquis, droit de tirage, épargne... sont clairement identifiés, et sont conjointement mobilisables au service d'un unique projet.**

---

<sup>4</sup> Dares Analyses n° 24 : la formation professionnelle des demandeurs d'emploi en 2010 : hausse de 17% des entrées en formation