LIVRE BLANC

Collectif avenir compétences

DOCUMENT DE TRAVAIL

Pour une formation professionnelle à la hauteur des transformations du travail.

Octobre 2026

Avant-propos

Le Collectif avenir compétences réunit des dirigeants, des praticiens et des experts de la formation professionnelle. Ils viennent d'entreprises, d'organismes de formation, de partenaires sociaux et d'institutions publiques, nationales comme régionales. Chacun apporte ce que son expérience lui a appris, et aussi ce qu'elle lui a laissé à comprendre.

Le Collectif s'est constitué avec une ambition : proposer une politique des compétences à la fois stratégique et opérationnelle. Stratégique, parce que la formation engage l'avenir des personnes, des entreprises et du pays, et appelle des choix clairs plutôt qu'une addition de dispositifs. Opérationnelle, parce qu'une orientation n'a de valeur que si ceux qui la mettent en œuvre peuvent s'en saisir sans attendre.

Ce livre blanc en est une première expression. Il rassemble des thèses, puis dix chapitres, chacun ouvert par une brève synthèse. Il ne prétend ni épuiser le sujet ni dire le dernier mot : il propose, argumente et s'expose à la discussion. Nous l'offrons dans cet esprit, avec le souci de la rigueur et le désir de voir ces idées débattues, corrigées, puis mises à l'épreuve.

Collectif avenir compétences

Pour une formation professionnelle à la hauteur des transformations du travail.

DOCUMENT DE TRA

11 thèses pour redonner du souffle à la politique de compétences

1. **La formation est une question décisive de développement.** La formation est un levier majeur de notre développement et de la gestion des transitions. Le développement du capital humain aurait contribué aux trois quarts des gains de productivité en France entre 1971 et 2018.
2. **Une intervention publique et mutualisée s'impose pour corriger le sous-investissement privé.** La formation résulte d'abord des efforts des actifs et des entreprises, mais il est prouvé que ceux-ci sont spontanément insuffisants. Une mutualisation partielle du financement et l'investissement national sont nécessaires pour corriger la myopie du marché et concentrer leur soutien sur :
   a. les PME ;
   b. les actifs dépourvus de capital professionnel ;
   c. les reconversions ;
   d. les compétences transférables.
3. **Cinq angles morts de la vie professionnelle appellent une action renforcée.**
   a. Les jeunes qui entrent tôt dans l'emploi bénéficient de moins d'investissement éducatif. Nous proposons l'abondement de leur CPF de façon inversement proportionnel à la durée de leur scolarité, pour leur permettre de se qualifier plus tard.
   b. La France met traditionnellement les jeunes à l'écart du marché du travail. Le système scolaire les accompagne longtemps. Et les employeurs sont réticents à recruter des candidats sans expérience. Un soutien public s'avère nécessaire pour augmenter le taux d'activité des jeunes et diminuer la proportion de jeunes chômeurs ;
   c. Les actifs en seconde partie de carrière accèdent trop peu à la formation et aux reconversions. Cela impacte le taux d'emploi des 55-64 ans qui est inférieur de cinq points à la moyenne européenne.
   d. Sujet lié, mais différent : l'aide aux reconversions demeure dispersée et insuffisante.
   e. La formation des chômeurs connaît depuis 3 ans un véritable effondrement, alors que son rendement est très positif : elle augmente de 10 points en moyenne les chances d'accéder à l'emploi et plus encore pour les publics prioritaires : seniors, personnes en situation de handicap, bénéficiaires du RSA…
4. **L'investissement collectif dans la formation est à orienter vers les besoins économiques et sociaux prioritaires.** Les contraintes qui pèsent sur les finances publiques amènent à ne pas se satisfaire de simples rendements positifs. Il est souhaitable de focaliser les investissements là où ils sont les plus précieux. Or, le système est aujourd'hui neutre, ce qui favorise les effets d'aubaine, là où les bénéfices sont surtout privés. L'analyse des données disponibles permet le discernement de grandes priorités nationales et régionales autour de trois critères simples :
   a. des besoins de compétences observables et durables ;

DOCUMENT DE TRAVAIL

b. une contribution aux enjeux clés de la cohésion sociale ou de la compétitivité ;

c. une difficulté sur laquelle la formation peut réellement agir.

La traduction de ces priorités peut être opérée dans la fixation des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage, le montant du ticket modérateur du CPF, des mécanismes d'abondement ou de commande publique ou mutualisée.

5. **Orienter les financements ne signifie pas administrer les parcours.** L'adéquationnisme n'a jamais fonctionné. Assumer des priorités permet de mieux allouer les fonds publics et d'influencer les orientations. Mais les trajectoires professionnelles et les choix individuels sont toujours complexes. Leur libre expression est une des conditions de l'efficacité.

6. **L'efficacité de chaque formation est à rendre publique.** Pour la bonne information des citoyens, des employeurs et un pilotage efficace du système, les résultats des formations doivent être publiés systématiquement, à l'échelle de chaque certification professionnelle et de chaque organisme : parmi l'ensemble des inscrits, qui achève la formation, qui se présente à l'examen, qui obtient la certification, qui s'insère professionnellement et dans quelles conditions ?

7. **Le système de financement de la formation doit être clarifié et les responsabilités mieux réparties.** Résultat de la sédimentation de lois successives sans vrai nettoyage, le financement de la formation est devenu illisible. La clarification ne sera pas facile, vu la crise des finances publiques. Elle gagne pourtant à faire l'objet de débats, pour mettre en cohérence la finalité des dépenses avec la nature du financeur. D'où trois orientations politiques :

   a. un investissement national plus important dans l'apprentissage aux premiers niveaux de qualification et dans la formation des demandeurs d'emploi ;

   b. une mutualisation concentrée sur les plans de développement des compétences des PME, le CPF et les reconversions ;

   c. une orientation à la baisse de la CUFPA, pour responsabiliser plus directement les entreprises lorsque le bénéfice de la formation est essentiellement privé.

8. **La plate-forme du CPF gagne à devenir la porte d'entrée de toutes les formations choisies par les actifs.** L'accès à la formation doit être simplifié et coordonné. « Mon compte formation » est d'ores et déjà au centre du système. Le service numérique pourrait devenir la porte d'entrée de tous les actifs, en emploi ou non, qu'ils souhaitent acquérir une compétence transférable, progresser ou se reconvertir. L'offre de formation, les résultats disponibles et les financements mobilisables doivent être accessibles et coordonnés depuis la plateforme.

9. **L'alternance est à soutenir et développer, comme la modalité la plus judicieuse pour la formation, à tous les âges, y compris les reconversions.** Lorsqu'un employeur peut accueillir la personne, elle rapproche la qualification du travail réel, sécurise le revenu et le débouché, et partage l'investissement entre l'entreprise et la collectivité.

DOCUMENT DE TRAVAIL

10. **La norme comptable doit évoluer pour permettre la prise en compte de la formation comme un véritable investissement.** Les entreprises doivent être encouragées à investir davantage dans les compétences longues et transférables grâce à :
    a. l'activation du dédit-formation, c'est-à-dire d'un contrat entre l'employeur qui investit dans une formation professionnelle et l'actif qui développe ses compétences ;
    b. l'inscription comptable des dépenses stratégiques de formation comme investissements amortissables en plusieurs années.
11. **Le système de régulation, de contrôle et de sanction peut devenir à la fois plus sévère et efficace contre les fraudeurs et moins bureaucratique pour les organismes sérieux.** En standardisant les données de gestion, publiant les résultats, ciblant et coordonnant les contrôles d'après les principaux indices, sanctionnant rapidement la fraude : il est possible de concilier les deux objectifs.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 1

La formation : un investissement décisif, une responsabilité collective

L'essentiel

Investir dans les compétences exige un engagement collectif.

L'investissement dans le capital humain est depuis des décennies un facteur clé de notre développement. Il commence par la formation initiale, qui n'est pas le propos de ce livre blanc, sauf par un rappel évident : l'objet de la formation professionnelle et continue n'est pas de compenser les lacunes fondamentales. Pour qu'elle joue pleinement son rôle, il est crucial que l'école joue préalablement le sien. La récente publication de l'OCDE à partir de l'enquête PISA a permis à la fois de constater l'ampleur de l'enjeu et aussi le large consensus expert qui dessine les grands axes d'un plan d'action pour inverser la courbe.

Ensuite, la formation professionnelle est un levier majeur d'accès à l'emploi et un facteur clé de compétitivité. Ceci parce qu'elle permet d'actualiser les compétences, de progresser et de reconstruire une capacité professionnelle lorsque le travail se transforme.

Son apport dépasse la maîtrise technique. Les compétences relationnelles, la coopération, l'autonomie et la capacité à affronter des situations nouvelles comptent dans le travail réel. Se former régulièrement peut entretenir cette adaptabilité, par les acquis accumulés comme par l'habitude d'apprendre. Développer les personnes et renforcer la capacité collective de production relèvent ainsi d'une même ambition.

Les actifs et les entreprises doivent être les premiers décideurs de la formation. Ils connaissent leurs projets, leurs besoins et les efforts qu'ils sont prêts à engager. Leur responsabilité directe dans le choix, le financement et l'usage des parcours permet de mieux apprécier l'investissement et réduit le risque d'acheter une formation simplement parce qu'un budget est disponible.

Mais cette responsabilité directe ne suffit pas : il est montré qu'ils n'investissent pas assez. Pris dans sa vie quotidienne et l'ensemble de ses contraintes, l'actif a rarement les ressources monétaires et culturelles pour mesurer l'intérêt de se former et réussir à le faire. Les entreprises rencontrent le même genre de difficulté, notamment les plus petites d'entre elles. Il peut leur être facile de financer une adaptation immédiate aux exigences de l'emploi. Mais l'investissement dans la formation met face à des choix complexes, au bénéfice incertain et différé. Et qui, parfois, profite à la concurrence, lorsque l'employé formé est recruté ailleurs.

Alors l'intervention publique et mutualisée est indispensable pour compenser la myopie des acteurs privés. À condition d'être orientée là où son action est déterminante : petites entreprises, personnes dont le capital professionnel est faible, reconversions et compétences transférables. Ces items ne sont pas discernés au hasard : les études économiques montrent que sur ces terrains, l'intervention publique est efficace pour partager le risque, améliorer l'information ou sécuriser le parcours.

Et c'est cette logique rigoureuse qu'il faut systématiser. L'efficacité se joue sur deux fronts : d'abord proposer une formation ou un accompagnement qui répond au besoin singulier de la personne ; un bon parcours pour un public peut être sans intérêt pour un autre. Ensuite, évaluer l'impact des formations, notamment sur le parcours professionnel. Au total, la Nation doit être mieux éclairée sur ces deux volets et leur correspondance.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Les compétences sont au cœur de l'efficacité professionnelle

Le progrès dépend de ce que les personnes savent en faire. Dans une usine, une ligne de production exige des compétences de réglage, de maintenance et de contrôle. Dans un service, un outil numérique demande de revoir les tâches et les façons de coopérer. Dans le soin, les savoirs techniques doivent se combiner avec le jugement et la relation à la personne. Partout, les compétences transforment des moyens disponibles en travail efficace.

C'est aussi par elles qu'une personne gagne en autonomie, prend des responsabilités ou accède à un autre métier. Ce qui élargit ses possibilités renforce, dans le même mouvement, la capacité du pays à produire mieux. Cette convergence donne à la formation sa portée politique : investir dans les personnes, c'est investir dans notre développement.

Le poids du capital humain dans notre développement est établi. La Direction générale du Trésor rappelle que « le développement du capital humain aurait contribué aux trois quarts des gains de productivité en France entre 1971 et 2018 ». Cette progression s'est largement appuyée sur l'élévation du niveau de formation initiale. Le Conseil d'analyse économique appelle également à une stratégie de capital humain pour enrayer le ralentissement de la productivité, en soulignant notamment le rôle des compétences mathématiques et socio-comportementales. Ces travaux donnent à l'investissement dans les compétences sa véritable portée : une condition du développement de long terme, au-delà de la réponse aux besoins immédiats de recrutement.

La formation continue demande un socle initial solide. Lire et comprendre, raisonner, calculer, s'exprimer et savoir apprendre rendent possible l'acquisition de compétences professionnelles plus complexes. Or, enquête après enquête (PISA en tête), la démonstration des difficultés de l'école en France gagne en profondeur. Non seulement le niveau moyen baisse, mais le mouvement concerne aussi les meilleurs élèves. Et l'impact des inégalités sociales sur les résultats scolaires demeure spectaculaire. Il est urgent de réagir, d'autant que les grands axes d'une nouvelle ambition sont connus et sont l'objet d'un assez large consensus : fixer un cap stable, exploiter les évaluations et les résultats de recherche, intensifier l'accompagnement des enseignants, faire équipe dans les écoles et les établissements, etc.

Le propos de ce livre blanc concerne ensuite la capacité à acquérir une qualification professionnelle, à maintenir ses compétences et à les renouveler tout au long de la vie active. L'accélération des transformations technologiques, écologiques et démographiques rend cette continuité plus importante : une qualification initiale ouvre un parcours, elle ne dispense pas d'apprendre ensuite.

2. La formation permet de progresser et de s'adapter

Se former sert à maîtriser un travail, mais aussi à devenir capable d'en aborder un autre. Une qualification peut ouvrir une porte jusque-là fermée. Un apprentissage nouveau peut permettre de prendre des responsabilités, de changer de métier ou de retrouver un emploi. Une certification peut

DOCUMENT DE TRAV

rendre une expérience enfin lisible pour un recruteur. C'est à ces possibilités nouvelles qu'il faut apprécier la formation, au-delà de la seule adaptation à une tâche.

Les travaux sur les politiques actives du marché du travail étayent son rôle dans l'accès à l'emploi. Le prix Nobel David Card et ses co-auteurs ont montré l'efficacité importante à moyen terme des programmes de formation.

Les compétences professionnelles dépassent les seuls savoirs techniques. Coopérer, communiquer, exercer son jugement, organiser son activité ou réagir à une situation nouvelle font partie du travail réel. Ces compétences, souvent qualifiées de socio-comportementales, s'articulent avec les connaissances et l'expérience et jouent un rôle aujourd'hui reconnu comme décisif.

Se former régulièrement entretient une disposition à apprendre : accepter de ne pas savoir encore, demander de l'aide, essayer une méthode nouvelle et réviser une pratique. Les acquis accumulés et cette attitude contribuent ensemble à l'adaptabilité. La formation devient ainsi une capacité à traverser les transformations, plutôt qu'une suite de corrections lorsque les compétences sont déjà devenues obsolètes.

Investir dans les équipements sans investir dans les compétences, c'est risquer de laisser une partie du progrès à l'arrêt. Une machine plus performante ou un nouvel outil numérique demandent des personnes capables de les maîtriser, mais aussi de revoir leurs façons de travailler. Former permet de franchir ce pas. Encore faut-il que l'entreprise donne aux compétences acquises une place réelle : des responsabilités, des projets, des possibilités de progression. C'est ainsi que l'investissement se transforme en capacité de produire mieux.

3. Donner la première place aux acteurs privés, puis corriger le sous-investissement

Les actifs et les entreprises doivent être les premiers décideurs de la formation. Les besoins sont trop divers, les situations trop singulières pour qu'un financeur collectif puisse déterminer seul le bon investissement. Une personne connaît ses aspirations et les efforts qu'elle est prête à engager. Une entreprise connaît son activité, les transformations qu'elle prépare et les compétences qui lui manquent. Leur implication dans le choix, le financement et l'usage de la formation oblige à mieux apprécier ce qu'on en attend. Elle réduit le risque d'acheter un parcours simplement parce qu'un budget est disponible.

Mais cette responsabilité directe ne suffit pas à susciter tout l'investissement nécessaire. Les acteurs peuvent choisir avec discernement et néanmoins investir trop peu : le risque leur paraît excessif, le bénéfice trop éloigné ou trop largement partagé. L'intervention collective trouve alors son terrain légitime : lever ces obstacles, là où son concours est nécessaire et où les résultats étayent son utilité.

Une formation peut être utile et ne jamais commencer. La personne manque de temps, ne peut interrompre son revenu ou doute de réussir. L'entreprise peine à remplacer un salarié, à choisir un organisme ou à dégager le budget. Le bénéfice attendu reste hors de portée, même lorsque chacun en comprend l'intérêt.

DOCUMENT DE TRA

Mais la difficulté dépasse le manque de moyens. Une personne peut disposer d'un financement et hésiter à s'engager. Elle doit apprécier une offre qu'elle connaît mal, bouleverser son quotidien et parfois quitter une situation maîtrisée. Le coût se présente maintenant ; la récompense viendra plus tard, si le parcours réussit et si une possibilité professionnelle s'ouvre. Ce refus peut être rationnel. Afficher des droits disponibles ne suffit donc pas à déclencher l'investissement.

L'entreprise, elle aussi, peut avoir de bonnes raisons de choisir trop court. Former à un outil déjà installé répond à un besoin immédiat. Financer une qualification longue engage davantage de ressources pour un bénéfice plus lointain. Et ce bénéfice peut lui échapper : une fois formé, le salarié peut être recruté ailleurs. C'est le fameux problème du hold-up, bien connu des économistes.

Les travaux d'un autre prix Nobel, Acemoglu montrent comment les imperfections du marché du travail et le partage des bénéfices conduisent à une formation insuffisante, même sans considérer les contraintes de financement.

Dans une petite entreprise, cette incertitude s'ajoute à une urgence quotidienne. Qui anticipe les compétences de demain, compare les parcours et organise l'absence ? Un concours financier est utile ; il laisse parfois intact le travail nécessaire pour prendre la décision.

Les habitudes renforcent ces freins. Recruter quelqu'un de déjà opérationnel paraît plus sûr que former. Reprendre des études peut rappeler un échec scolaire. Une qualification nouvelle peut rester sans reconnaissance ni perspective de progression. Ces crispations culturelles pèsent sur l'engagement autant que certaines contraintes matérielles.

Voilà le nœud : les choix raisonnables de chacun peuvent laisser le pays en dessous de ses besoins. L'actif protège son revenu ; l'employeur son budget ; le concurrent attend de recruter. Pourtant, davantage de compétences permettraient de produire mieux, de faciliter les mobilités et de prévenir des ruptures de carrière. Ce décalage entre le calcul privé et l'intérêt collectif fonde l'intervention publique et mutualisée.

4. Concentrer l'intervention collective là où elle change la décision

L'argent collectif doit rendre possibles des investissements que les acteurs privés ne réaliseraient pas assez. C'est le critère qui donne un sens au financement et permet de choisir la bonne réponse. Une personne hésite faute d'information : il faut éclairer son choix. Une reconversion menace son revenu : il faut sécuriser la transition. Une entreprise craint de supporter seule un coût partagé : la mutualisation ou le co-investissement peuvent modifier son calcul.

Quatre terrains appellent particulièrement cet effort.

Les petites entreprises. Leurs besoins de compétences sont réels, leurs capacités de préparation limitées. Le soutien doit les aider à anticiper, à acheter une formation pertinente et à organiser le parcours. C'est un sujet de financement, mais il doit déclencher l'investissement, au-delà du seul remboursement d'une facture.

DOCUMENT DE TRA

Les personnes dont le capital professionnel est faible, y compris les jeunes**.** Elles disposent souvent de moins de ressources pour se former, alors qu'une qualification peut transformer leurs perspectives. Concentrer l'effort sur elles permet de corriger une inégalité et d'élargir le vivier de compétences. Cela demande parfois une remise à niveau, un accompagnement et des conditions de vie compatibles avec le parcours.

Les reconversions. Changer de métier peut exiger une certification, une formation substantielle et une interruption d'activité. La collectivité doit rendre franchissable ce passage lorsque le risque est trop lourd pour la personne ou l'entreprise. Il s'agit de trouver une solution pour financer tant la pédagogie que le revenu de remplacement.

Les compétences transférables. Leur valeur suit la personne et bénéficie à plusieurs employeurs. Le partage de l'investissement doit répondre à ce partage des bénéfices. C'est précisément là que la seule responsabilité du premier financeur peut conduire à investir trop peu.

Ces priorités peuvent se cumuler. Elles découlent d'une même question : quel obstacle empêche un investissement utile, et comment le lever ?

Le soutien collectif doit renforcer les responsabilités, pas les brouiller. L'entreprise reste en première ligne pour l'adaptation à ses besoins propres. L'actif doit pouvoir engager un projet et comprendre ce qu'il investit. La mutualisation et l'action publique prennent leur place là où leur concours change les possibilités. Les chapitres suivants préciseront ce partage.

5. Investir avec une exigence de résultats

La formation est stratégique. Chaque dépense n'est pas, pour autant, efficace. Un parcours peut ouvrir un métier ; un autre laisser la personne avec une attestation et peu de possibilités nouvelles. Deux questions doivent guider l'investissement : le service répond-il au besoin de l'actif, et l'offre est-elle de qualité ? Une formation bien conçue peut être mal choisie ; un projet pertinent peut échouer faute de pédagogie ou d'accompagnement. Défendre l'investissement oblige à agir sur les deux.

Il faut donc partir du résultat recherché. Pour une première qualification : des compétences reconnues et une entrée dans le travail. Pour une reconversion : un changement réalisable et durable. Pour un salarié : la maîtrise d'une technologie, un travail plus sûr, une progression ou la capacité à prendre d'autres fonctions. Les indicateurs et l'horizon d'évaluation doivent suivre ces finalités.

Nous ne savons pas tout de l'efficacité de la formation professionnelle. Nous savons qu'elle est un facteur clé de compétitivité et un levier majeur d'accès à l'emploi. La diversité des parcours interdit de leur attribuer un rendement uniforme. Et isoler l'effet propre de la formation reste parfois difficile : l'emploi dépend aussi de la conjoncture ; la productivité, des équipements et de l'organisation. Cette difficulté appelle des évaluations mieux conçues, plutôt qu'une hésitation générale sur la nécessité d'investir.

DOCUMENT DE TRA

La politique de formation doit apprendre de ses résultats. Chaque soutien doit annoncer ce qu'il cherche à changer et rendre compte de ce qui se produit. Ce qui fonctionne doit pouvoir être renforcé. Ce qui déçoit doit être revu. Ce qui ne remplit pas sa finalité doit cesser de mobiliser les mêmes moyens par simple reconduction.

Cette exigence permet de tenir ensemble ambition et discernement. La France a besoin de davantage de capacités professionnelles, et les personnes de davantage de possibilités de progression. L'investissement collectif doit servir les deux. Reste alors à faire le choix politique décisif : où concentrer l'effort pour donner le plus d'élan aux personnes et au pays ? C'est l'objet du chapitre suivant.

Références

ACEMOGLU Daron et PISCHKE Jörn-Steffen, « Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets », *The Economic Journal*, vol. 109, n° 453, 1999, p. F112–F142 (NBER Working Paper 6740).

CARD David, KLUVE Jochen et WEBER Andrea, « What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations », *Journal of the European Economic Association*, vol. 16, n° 3, 2018, p. 894–931.

Direction générale du Trésor, *La performance du système éducatif en France : quels enjeux économiques ?*, Trésor-Éco n° 377, décembre 2025.

GUADALUPE Maria, JARAVEL Xavier, PHILIPPON Thomas et SRAER David, *Cap sur le capital humain pour renouer avec la croissance de la productivité*, Note du CAE n° 75, Conseil d'analyse économique, septembre 2022.

OCDE, *Résultats de l'enquête PISA*.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 2

Orienter les investissements sans administrer les parcours

L'essentiel

L'investissement dans la formation a des bénéfices à la fois privés et collectifs. Sous contrainte de financement et par souci d'efficacité, nous plaidons pour des priorités assumées dans l'orientation des financements.

Cette orientation appelle des priorités explicites, fondées sur trois critères cumulatifs :

1. Des besoins de compétences observables et durables, lorsqu'on prévoit que les entreprises vont manquer de candidats qualifiés ;
2. La capacité de la formation à constituer un vivier réel de professionnels, avec des conditions d'emploi permettant un ancrage suffisamment durable dans le métier.
3. Une contribution à la cohésion sociale, à la compétitivité ou aux grandes transitions numériques, écologiques et démographiques.

Il se trouve que les institutions disposent d'ores et déjà d'une capacité nationale d'analyse, croisant les données d'emploi, les projections, les connaissances des branches et les diagnostics territoriaux. Les choix de soutien relèvent ensuite d'une décision politique, après délibération pour avis des instances régionales et des partenaires sociaux interprofessionnels.

Le droit à la formation ouvre une capacité d'investir dans son avenir professionnel. Il permet d'acquérir une qualification, de progresser ou de changer de métier. Son utilité dépend d'abord de la réponse apportée au besoin de la personne : acquérir des compétences, faire reconnaître des acquis ou être accompagnée dans son projet. Elle dépend aussi de la qualité du service et des possibilités de mobiliser les compétences. Le financement collectif doit donc faire des choix : quels investissements soutenir davantage, pour développer les personnes et renforcer les capacités dont le pays a besoin ? Le droit individuel demeure ouvert ; il n'implique pas un soutien identique à toutes les formations. C'est cette articulation entre liberté des projets et priorités d'investissement que nous défendons.

Les priorités doivent se traduire concrètement.

1. Financièrement, par une modulation des niveaux de prise en charge des contrats d'alternance ou par celle du ticket modérateur du CPF ou par le versement d'abondements ciblés ou la segmentation des commandes publiques.
2. Pratiquement, par la mise en avant des priorités sur les plates-formes.

Orienter n'est pas administrer. L'adéquationnisme est toujours trop réducteur pour être efficace. Le parcours de formation et d'emploi est rarement rectiligne. Les détours sont souvent inévitables et parfois très pertinents. On peut se préparer à exercer un métier prioritaire… et finalement bifurquer avec de bonnes raisons vers un autre qui l'est moins. Au total, cette fluidité n'est pas dommageable. Cette souplesse a même ses mérites. Mais la traduction d'une stratégie pour l'emploi dans les dispositifs de formation a le double avantage de réduire les effets d'aubaine et de favoriser la satisfaction des besoins en compétences.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Des priorités pour donner corps à une stratégie nationale

Nous pourrions continuer à financer les demandes au fil de l'eau, en restant largement neutres entre les secteurs. Dans cette logique de guichet, les actifs et les entreprises choisissent leurs formations ; les fonds publics et mutualisés concourent selon les règles des dispositifs. Cette organisation laisse une grande place à l'initiative et répond à de nombreux besoins. Mais elle exprime peu les compétences que le pays veut développer en priorité.

Cette neutralité laisse d'abord une place aux effets d'aubaine. Un financement collectif peut prendre en charge une formation que la personne ou l'entreprise aurait engagée de toute façon, dans les mêmes conditions. Le parcours peut être utile, mais l'aide ajoute peu à l'investissement réalisé. Une partie des moyens finance alors des décisions déjà acquises, tandis que d'autres projets restent hors de portée faute de soutien. C'est ce faible effet supplémentaire qui pose problème, plutôt que le seul fait qu'une personne ou une entreprise retire un bénéfice de la formation.

Elle laisse aussi nos ambitions sans message suffisamment clair. Nous voulons renforcer notre capacité productive, améliorer les services de soin, accélérer la rénovation des bâtiments et tirer parti du numérique. Ces objectifs demandent des compétences. Lorsque les financements et la présentation des offres traduisent peu ces priorités, les personnes perçoivent moins les perspectives qu'elles ouvrent, les entreprises disposent de moins de visibilité et les organismes sont moins incités à préparer l'offre correspondante. Une stratégie annoncée reste ainsi trop éloignée des décisions qui pourraient la réaliser.

Sous contrainte de financement, nous appelons donc à piloter des choix. L'effort public et mutualisé doit soutenir davantage les parcours qui répondent à un besoin collectif important et qu'un concours peut rendre possibles. Cette orientation permet de mieux employer les moyens disponibles : faciliter une qualification, ouvrir une place en alternance, préparer une reconversion ou développer une compétence qui manque. Elle doit aussi réorienter les financements dont le rendement collectif est faible, notamment lorsque l'effet d'aubaine est élevé.

Ces choix donnent une traduction concrète à la stratégie nationale. Les priorités deviennent visibles dans les offres, les accompagnements et les niveaux de soutien. Les personnes peuvent découvrir des possibilités, les entreprises préparer leurs investissements et les organismes construire des parcours adaptés. La stratégie prend corps parce qu'elle change les conditions dans lesquelles chacun décide et agit.

Le cap est une relance qui développe les personnes et les capacités du pays. Une qualification nouvelle peut ouvrir un avenir professionnel et répondre à un besoin de production ou de service. Nous voulons favoriser ces rencontres par des moyens mieux orientés. Les actifs et les entreprises restent les premiers décideurs de leurs projets ; la collectivité assume les priorités auxquelles elle consacre davantage d'efforts.

DOCUMENT DE TRAV

2. Une grille de lecture pour choisir les priorités

Les priorités doivent relier un besoin durable, une réponse possible par la formation et un enjeu collectif majeur. Ces trois critères cumulatifs donnent une méthode pour choisir les compétences à soutenir davantage. Ils permettent de passer d'une ambition nationale à des décisions de financement précises, adaptées aux métiers et aux territoires.

Le premier critère est un besoin de compétences observable et durable. Les recrutements, les départs prévisibles et les transformations de l'activité permettent d'anticiper les qualifications nécessaires. Le renouvellement d'effectifs peut créer un besoin important même lorsque le nombre total d'emplois reste stable. La lecture territoriale précise où former et où les personnes pourront exercer. Elle donne aux investissements le temps et l'espace dans lesquels ils produiront leurs effets.

Le deuxième critère est la capacité de la formation à constituer un vivier réel et durable de professionnels. L'enjeu est d'apprécier si davantage de formations permettront effectivement à davantage de personnes qualifiées d'exercer le métier. Le rendement de cet investissement se construit dans le travail : les compétences acquises doivent pouvoir être mobilisées assez durablement pour renforcer la capacité professionnelle du secteur. Dans les secteurs professionnels où les conditions de rémunération et de travail découragent les actifs, alimenter le vivier revient à arroser le sable. Ce critère porte sur la capacité du métier à retenir des professionnels, plutôt que sur une obligation individuelle d'y rester.

Le troisième critère est la contribution aux grandes ambitions collectives. La cohésion sociale, la compétitivité et les transitions numériques, écologiques et démographiques donnent le cadre de l'arbitrage. La maintenance industrielle, la rénovation énergétique, la cybersécurité ou l'accompagnement du grand âge illustrent les compétences à examiner.

3. Un diagnostic préparé par l'expertise, des priorités arrêtées politiquement

Les connaissances nécessaires pour engager ce travail sont déjà largement disponibles. L'exercice de Prospective des métiers et des qualifications régulièrement conduit par France Stratégie avec la DARES donne une lecture des évolutions d'emploi et des besoins de remplacement. En complément, la DARES analyse aussi la nature des tensions de recrutement dans chaque famille d'activité professionnelle, ce qui aide à identifier les métiers où former davantage d'actifs peut constituer une réponse efficace. Les données de France Travail éclairent les besoins exprimés et les publics en recherche d'emploi. Les analyses des branches et les diagnostics régionaux précisent les transformations des activités et les situations territoriales. Ces sources permettent un premier cadrage. Le rythme quinquennal de l'exercice PMQ est un point de départ, qui gagne bien sûr à être amélioré, dans son contenu et son rythme.

La prospective éclaire l'avenir ; la décision politique peut l'infléchir. Les besoins de compétences anticipés ne sont pas nécessairement ceux que le pays souhaite faire émerger. La délibération ne vise donc pas seulement à mieux répondre aux évolutions attendues : elle peut choisir d'infléchir la trajec-

DOCUMENT DE TRAV

toire. Soutenir certaines filières par les investissements de France 2030, c'est aussi préparer des besoins de compétences que les projections ne suffisent pas à annoncer. Le projet soumis à délibération doit expliciter cette ambition et ses conséquences pour les financements.

Les instances régionales doivent être saisies pour avis avant la décision nationale. Leur délibération permet de confronter les orientations proposées aux réalités territoriales : besoins professionnels, offre de formation, conditions d'exercice et perspectives de développement. Elles peuvent demander des ajustements, signaler des besoins insuffisamment pris en compte et éclairer les conséquences des réallocations. Cette étape donne aux territoires une place réelle dans la construction des priorités.

Les partenaires sociaux interprofessionnels doivent également délibérer pour avis. Leur rôle est d'apprécier les choix au regard des besoins des entreprises, des possibilités de progression des actifs et de l'usage des fonds mutualisés. La discussion interprofessionnelle permet de mettre en regard les demandes des secteurs et de construire des arbitrages à l'échelle de l'économie. Elle associe les représentants des salariés et des employeurs à une stratégie dont la réussite dépend de leur engagement.

La décision revient ensuite au gouvernement ou au législateur, selon la nature des mesures. Nous proposons que les avis soient rendus publics et que la décision expose les priorités retenues, les choix de financement et la manière dont les contributions ont été prises en compte. Cette séquence distingue clairement les responsabilités : l'expertise prépare le diagnostic, les instances régionales et les partenaires sociaux éclairent les arbitrages par leur délibération, l'autorité politique arrête le cap. Ce cap doit vivre dans les décisions de financement : des responsables identifiés suivent sa traduction dans les achats, les abondements et l'offre disponible. Un réexamen périodique permet d'ajuster les orientations aux besoins et aux résultats, sans repartir de zéro à chaque changement politique. Le focus qui suit ce chapitre en tire les conséquences pour le paritarisme.

4. Les priorités doivent se traduire en avantages concrets

Les choix de soutien doivent donner aux personnes, aux entreprises et aux acheteurs de formation un signal concret : les parcours prioritaires bénéficient d'un effort collectif plus important.

Le ticket modérateur et les abondements permettent d'orienter les concours au CPF. Le CPF demeure librement activable et son socle financé par la mutualisation professionnelle. Le ticket peut être modulé pour favoriser les parcours retenus. Les abondements permettent de réunir les efforts des employeurs, des branches, des institutions publiques et des personnes. Les modalités du CPF et du co-investissement seront développées dans les chapitres dédiés.

L'alternance et les commandes publiques doivent porter les mêmes priorités. Les niveaux de prise en charge et les aides peuvent soutenir davantage certaines qualifications et certains publics. Les achats de formation des demandeurs d'emploi peuvent relier des projets accessibles à des besoins professionnels durables. Le diagnostic commun donne de la cohérence à ces décisions, tout en laissant aux financeurs la responsabilité de leurs engagements.

L'effet des modulations doit être apprécié sur les investissements qu'elles rendent possibles. Les réallocations et les éventuels moyens additionnels seront explicités au chapitre 9.

DOCUMENT DE TRAV

L’ergonomie doit ensuite rendre ces possibilités visibles et faciles à mobiliser. Les plateformes doivent mettre en avant les parcours prioritaires, leurs débouchés, leurs prérequis, leurs résultats et les financements disponibles. Les certifications RNCP complètes doivent être faciles à repérer et à comparer. Un conseil accessible aide à apprécier leur intérêt, à préparer le parcours et à réunir les concours. Cette lisibilité permet aux personnes et aux entreprises de se saisir des possibilités ouvertes par l’orientation des fonds.

5. Orienter sans contraindre les parcours

Les priorités donnent des perspectives ; les personnes leur donnent vie. Chacun apporte ses aspirations, son expérience et sa capacité d’apprendre. Un besoin collectif de compétences peut devenir un projet personnel lorsqu’il rencontre une motivation et un parcours praticable. L’efficacité de l’orientation repose sur cette adhésion et sur la possibilité de choisir.

L’adéquationnisme est une impasse. Les recherches du Céreq ont documenté la diversité des liens entre formation initiale et emploi : la correspondance de niveau et de spécialité n’est pas la règle, même dans les filières professionnelles. L’ouvrage de Giret, Lopez et Rose en fait la démonstration. L’accélération des transformations du travail rend encore plus illusoire une mécanique rangeant les actifs dans des sillons et des cases rigides.

Les trajectoires se construisent au fil des apprentissages et des rencontres. Une personne peut découvrir un métier en alternance, poursuivre sa qualification ou mobiliser ses acquis dans une activité voisine. Elle peut aussi se former pour un métier prioritaire puis bifurquer vers un autre emploi. Cette fluidité permet aux compétences de circuler et aux personnes de trouver leur place. Elle fait partie de la réussite d’une politique de développement.

La souplesse des trajectoires est un atout pour l’investissement collectif. Elle permet d’ajuster les projets aux possibilités rencontrées et d’utiliser les compétences dans des situations nouvelles.

Nous plaidons pour une politique qui donne un cap sans contraindre. Les priorités nationales orientent davantage les moyens ; les droits individuels et la diversité des parcours permettent aux personnes de s’en saisir. Cette alliance peut soutenir la relance du pays et la progression de chacun. Les chapitres suivants en développent les traductions pour les jeunes, les reconversions, les demandeurs d’emploi et les entreprises.

Références

Céreq, « Les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications », *Études*, n° 35, juin 2021.

Dares, *Les tensions sur le marché du travail en 2024*, 4 février 2026.

France Stratégie et Dares, *Les métiers en 2030*, rapport du groupe Prospective des métiers et des qualifications (PMQ), 2022.

France Travail, *Enquête Besoins en main-d’œuvre (BMO) 2026*, 21 avril 2026.

GIRET Jean-François, LOPEZ Alberto et ROSE José (dir.), *Des formations pour quels emplois ?*, Paris, La Découverte, 2005.

DOCUMENT DE TRAV

Focus

Focus : dialogue social

L’histoire nous éclaire

La formation professionnelle prépare des décisions qui engagent des vies : changer de métier, reprendre des études, accueillir un apprenti, transformer une organisation. L’accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970, puis la loi du 16 juillet 1971, ont posé les fondations du système que les partenaires sociaux ont bâti avec l’État : ils ont participé à la construction des droits, à la mutualisation des financements et à leur gestion. De 2010 à 2019, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) a financé la qualification des salariés fragiles et des demandeurs d’emploi, dans un cadre convenu avec l’État.

Ce système a rendu des services, mais ses circuits et ses règles limitaient l’accès effectif à la formation. En 2017, l’Inspection générale des affaires sociales décrivait l’utilisation du CPF comme un « parcours du combattant ». Les listes de formations éligibles paraissaient inéquitables selon les régions, les branches et les statuts ; elles reflétaient surtout l’offre existante, bien plus qu’une orientation stratégique. Le taux de refinancement fixé par le FPSPP, utilisé comme plafond par Pôle emploi, pouvait restreindre les choix individuels.

La loi de 2018 transforme cette architecture. France compétences reprend le financement et la régulation au niveau national ; les OPCO se recentrent sur l’alternance, l’appui aux branches et l’accompagnement des petites entreprises ; les Urssaf et la MSA collectent les contributions légales. Les partenaires sociaux conservent des sièges dans la gouvernance de France compétences, des OPCO et des transitions professionnelles. Leur capacité à orienter l’ensemble du système change de nature.

Comme le souligne l’analyse publiée par Terra Nova en 2026, la rapidité de la réforme a laissé une partie de ses acteurs à distance ; le changement a ensuite manqué d’alliés pour défendre sa cohérence dans la durée. Une politique portée par quelques responsables s’affaiblit lorsque ceux-ci quittent leurs fonctions. Un dialogue social investi dans l’orientation lui donne des relais, une mémoire et une capacité de correction.

Gérer moins, orienter mieux

Revenir à un paritarisme de gestion n’a pas nos faveurs : rien n’indique qu’il serait plus efficace. Nous préconisons de conserver les acquis de la simplification financière, avec une répartition lisible des rôles entre discussion des orientations, décision publique et exécution par les

DOCUMENT DE TRAVAIL

opérateurs.

Cette position conduit à interroger les nouvelles responsabilités financières confiées à Certif Pro pour les projets de transition professionnelle. Notre avis spontané est qu'il serait plus logique de confier à la Caisse des dépôts le paiement des formations suivies dans le cadre du congé de formation, en s'appuyant sur son expérience du CPF. Dans cette vision, les partenaires sociaux contribueraient à définir les priorités et à en apprécier les résultats, sans gérer les versements.

Un paritarisme d'orientation, doté des moyens de saisir les faits

Nous jugeons indispensable un paritarisme d'orientation stratégique : quels besoins soutenir, quels publics privilégier, comment répartir l'effort, quels résultats attendre ? La consultation recueille les positions, la délibération confronte les options et leurs conséquences, la négociation engage les organisations dans leur champ de compétence. La démocratie sociale prend ainsi toute sa place aux côtés de la démocratie représentative.

Les lieux existent déjà. Le Conseil national de l'orientation et de la formation professionnelles pour le développement des compétences, mis en place le 9 octobre 2026, assure la concertation nationale et le suivi des études et des évaluations ; l'État, les régions, les organisations de salariés et celles d'employeurs y disposent de collèges à voix égales.

Dans les régions, les CREFOP rapprochent les priorités nationales des réalités territoriales. Dans les branches, les commissions paritaires s'appuient sur les OPCO et leurs observatoires ; les comités de filière, lorsqu'ils existent, apportent une lecture des chaînes de valeur et des investissements à venir. Nous préconisons de renforcer ces instances plutôt que d'en ajouter de nouvelles.

Une évolution majeure les accompagne : nous préconisons de renforcer considérablement leurs moyens d'expertise, par la mise à disposition de chercheurs, de rapporteurs et de documentalistes. Les représentants des salariés et des employeurs disposeront ainsi des conditions d'un véritable débat stratégique.

Il s'agira bien sûr d'assurer l'accès à des données riches, celles de la Dares, du Céreq, de France compétences et des observatoires ; mais aussi de leur donner la capacité d'en construire de nouvelles : enquêtes, observations de terrain, exploitation de données administratives, évaluations. Cette production complète une information de qualité là où elle manque ; ses méthodes restent explicites et discutables, et distinguent les faits observés, les projections et les préférences.

DOCUMENT DE TRA

Les débats portent alors sur des questions concrètes : combien de personnes accèdent à une formation utile ? Quels effets sur l'emploi, les rémunérations ou les possibilités de reconversion ? À quel coût ? Avec quelles différences entre publics et territoires ? Les réponses éclairent des arbitrages qui restent politiques.

Hannah Arendt l'exprime avec force dans « Vérité et politique » : « La liberté d'opinion est une farce si l'information sur les faits n'est pas garantie et si ce ne sont pas les faits eux-mêmes qui font l'objet du débat. » Les faits donnent au désaccord un terrain commun ; ils laissent ouverte la discussion des finalités. Une expertise exigeante élève ainsi la délibération et permet aux partenaires sociaux de contribuer pleinement à une politique de compétences durable.

Cette expertise a un coût réel mais modeste : de l'ordre de cinq à dix millions d'euros par an, face à des enjeux qui se comptent en milliards. Cet investissement dans notre démocratie sociale est un pari que nous assumons.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 3

Donner aux jeunes un premier capital professionnel et un droit au retour en formation

L'essentiel

Une entrée précoce dans l'emploi doit ouvrir un parcours, pas fixer un plafond. Le jeune qui commence à travailler doit pouvoir continuer à progresser. Son niveau de sortie du système scolaire ne doit pas déterminer pour toute sa carrière les qualifications auxquelles il pourra accéder.

Or la France a une tradition de forte emprise des diplômes de la formation initiale sur toutes les trajectoires professionnelles. Ce sont des habitudes profondément ancrées dans notre pays. Les jeunes prolongent autant qu'ils peuvent leurs études. Les familles financent autant qu'elles peuvent cette stratégie. Les employeurs sont réticents à recruter des candidats sans expérience. Ensuite, ils promeuvent peu ceux dont le bagage académique initial est limité. Tout ce système est à la fois source d'inégalité et d'inefficacité.

Nous plaidons au contraire pour prolonger l'investissement éducatif après la formation initiale. Et proposons que ceux qui ont bénéficié de moins de formation initiale soient aidés à renforcer ultérieurement leurs capacités.

Cette proposition rendrait plus compatibles l'accès rapide au travail et la poursuite du développement professionnel. Elle sert aussi le pays, qui a besoin de personnes capables de gagner en compétences au fil de leur expérience.

Abonder spécialement le CPF des jeunes arrêtant tôt leur formation initiale donnerait une traduction concrète à ce droit au retour. Nous proposons une dotation graduée selon le niveau de qualification à la sortie des études. Elle permettrait, après quelques années de vie professionnelle, de financer une qualification nouvelle et une progression de carrière.

Ce capital n'a de valeur que si les jeunes peuvent réellement l'utiliser. Ils doivent connaître leurs droits, comprendre les parcours possibles et trouver un accompagnement adapté. Les ressources pendant la formation doivent aussi être prises en compte. Pour les jeunes sans qualification et éloignés de l'emploi, l'accompagnement social, les savoirs de base et la préparation à une première formation restent indispensables.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Investir aussi dans ceux qui commencent à travailler

Notre système donne trop souvent un seul conseil aux jeunes : prolonger leurs études. L'investissement éducatif est proportionnel à la durée des études ; le diplôme initial pèse ensuite lourdement sur les possibilités de progression. Celui qui entre tôt dans l'emploi reçoit moins de ce soutien collectif, sans disposer pour autant d'une possibilité équivalente de se qualifier plus tard.

Nous proposons de corriger ce déséquilibre par un abondement spécifique du CPF. Ceux qui ont bénéficié de moins de formation initiale doivent recevoir un capital supplémentaire pour préparer une qualification au cours de leur vie professionnelle. Le jeune qui commence à travailler après un CAP ou un baccalauréat professionnel doit pouvoir progresser au-delà de son niveau de sortie.

Cette proposition élargit le choix : poursuivre immédiatement ses études, ou entrer dans le travail avec un droit effectif au retour en formation. L'effort éducatif accompagne les deux voies, au lieu de privilégier presque exclusivement la première.

2. Une dotation graduée pour financer la progression

Le capital serait personnel et s'ajouterait aux droits acquis par l'activité. Le jeune pourrait le mobiliser pour préparer une qualification nouvelle, sans dépendre de l'accord de son employeur sur le choix de la formation.

La dotation serait plus importante pour les sortants sans qualification, intermédiaire pour les premiers niveaux de diplôme et plus modeste pour ceux qui ont poursuivi davantage leur formation initiale. Le niveau de qualification à la sortie des études offre un critère lisible pour traduire ce principe.

Ce capital doit permettre un saut professionnel, pas seulement l'achat d'une formation courte. Un titulaire de CAP peut vouloir préparer une qualification supérieure. Un jeune entré dans l'emploi après le baccalauréat peut découvrir une spécialité dans laquelle il souhaite progresser. Une expérience peut aussi faire naître un projet de changement de métier. Le capital doit contribuer à rendre ces passages possibles, avec les autres concours disponibles lorsque le coût du parcours dépasse les droits personnels.

Le droit doit être expliqué dès la sortie des études, puis rappelé pendant les premières années d'activité. Le jeune doit savoir, au moment où il entre dans le travail, qu'il pourra financer une nouvelle étape de qualification.

Le socle doit rester lisible ; les priorités peuvent justifier un soutien supplémentaire. Le capital ouvre une capacité générale de qualification. Une bonification peut ensuite favoriser un métier prioritaire ou un parcours particulièrement utile. C'est la logique du chapitre précédent : soutenir davantage certains investissements sans enfermer les personnes dans une destination professionnelle décidée pour elles.

DOCUMENT DE TRA

3. Les employeurs doivent ouvrir cette voie

Bien sûr, pour que ce choix soit réel, les entreprises doivent donner davantage leur chance aux débutants. Trop souvent encore, les recruteurs demandent une expérience préalable aux débutants. Un cercle vicieux bien connu, qui est l'un des facteurs des coupures déplorées entre le monde de l'éducation et celui de l'emploi.

Ce changement suppose d'organiser l'accueil : un tuteur, des situations formatrices et une progression des responsabilités. Les branches peuvent aider les entreprises, notamment les plus petites, à préparer ces recrutements. Le soutien collectif doit faciliter les embauches et l'apprentissage qui auraient peu de chances de se réaliser sans lui, plutôt que financer indistinctement tous les emplois de jeunes.

C'est un des meilleurs arguments de l'apprentissage, qui offre une voie immédiatement praticable. Il relie travail, revenu et qualification lorsque l'employeur peut accueillir et former. Sa qualité repose sur le tutorat et l'articulation avec l'organisme de formation. Le chapitre 7 en développera les modalités.

Les possibilités de promotion doivent aussi évoluer. Le plus haut diplôme acquis en formation initiale fixe trop souvent le plafond des emplois accessibles à un actif. Il importe d'encourager les employeurs à poursuivre une transformation déjà à l'œuvre et amenant à mieux apprécier les compétences acquises au travail et en formation continue. Le capital sur le CPF donne au jeune les moyens de cette progression ; l'entreprise doit lui ouvrir des perspectives.

4. Rendre le capital utilisable

Le droit doit être simple à attribuer et facile à mobiliser. Mon Compte Formation doit présenter le capital disponible, les parcours possibles et les financements complémentaires. Des points de contact accessibles doivent permettre de préparer le projet, sans obliger le jeune à reconstituer les circuits institutionnels.

Le bon service dépend du besoin, pas seulement du niveau de diplôme. Certains ont besoin d'acquérir de nouvelles compétences ; d'autres de faire reconnaître ce qu'ils savent déjà ou d'être accompagnés pour préciser leur projet. Une formation complète peut être la bonne réponse, mais aussi un complément ciblé, une validation des acquis ou une combinaison de services. Le conseil doit éclairer ce choix, sans transformer chaque initiative en parcours administratif.

La qualité de l'offre compte autant que la disponibilité du financement. Les jeunes doivent pouvoir apprécier les prérequis, la pédagogie, l'accompagnement et les résultats des parcours proposés. Ces résultats doivent être examinés selon les publics accueillis : une réussite moyenne ne dit pas ce qu'un service apporte aux personnes les moins préparées. Les enseignements doivent servir à améliorer l'offre, et pas seulement à afficher un classement.

Enfin, le projet doit tenir matériellement. Reprendre une formation peut exiger de réduire son activité, de se déplacer ou d'organiser autrement sa vie. Le coût pédagogique, le revenu pendant le parcours et les aides nécessaires doivent être présentés ensemble. La dotation finance une capacité de se former ; les autres concours doivent rendre son exercice possible.

DOCUMENT DE TRAV

5. Financer et évaluer le droit au retour

Ce complément relève d'un prolongement de l'investissement éducatif national. Son inscription sur le CPF facilite son usage, mais ne change pas sa finalité. Il doit être financé comme un concours identifiable, distinct du socle du CPF qui demeure mutualisé. Les abondements régionaux et les autres aides doivent s'articuler avec lui pour ajouter une possibilité de formation, plutôt que déplacer une dépense d'un financeur vers un autre.

Une première estimation situe la dépense entre 150 et 200 M€ par an en régime de croisière. Sur une génération de 650 000 à 800 000 jeunes, le scénario vise environ 250 000 bénéficiaires entrant dans la vie active sans poursuivre dans l'enseignement supérieur : 95 000 sortants sans qualification dotés de 16 000 €, 65 000 titulaires d'un CAP ou BEP dotés de 8 000 € et 90 000 bacheliers dotés de 2 000 €, soit 2,2 Md€ de droits ouverts par cohorte annuelle de bénéficiaires. Avec l'hypothèse que 15 % des bénéficiaires mobilisent leur capital au cours d'une décennie et consomment en moyenne 55 % du montant crédité, le calcul donne environ 185 M€ par an après montée en charge : 2,2 Md€ × 15 % × 55 %. Le taux de recours cumulé et la consommation sont des hypothèses à éprouver ; les droits inscrits sur les comptes se distinguent ainsi de la dépense effectivement décaissée.

Bien sûr, ce dispositif devra comme les autres voir son efficacité et son efficience évaluées. Sans doute à travers **les qualifications acquises et les possibilités professionnelles effectivement ouvertes.** Mieux, une comparaison avec la poursuite d'études immédiate serait probablement instructive, au bénéfice à la fois des institutions pilotes et des jeunes eux-mêmes.

La politique doit être évaluée sur ce qu'elle rend possible : les jeunes connaissent-ils leur droit ? Qui le mobilise, pour quelle progression et avec quels résultats ? Les moins qualifiés peuvent-ils réellement y accéder ? L'évolution de leur emploi et de leur qualification doit être suivie, sans attribuer automatiquement à la dotation chaque changement observé.

Entrer tôt dans l'emploi doit devenir un choix de progression. Un capital pour se qualifier, des employeurs prêts à accueillir et à promouvoir : ces deux engagements donnent au droit au retour en formation sa portée concrète.

Références

DUBET François, DURU-BELLAT Marie et VÉRÉTOUT Antoine, *Les sociétés et leur école. Emprise du diplôme et cohésion sociale*, Paris, Seuil, 2010.

DUBET François, DURU-BELLAT Marie et VÉRÉTOUT Antoine, « Les inégalités scolaires entre l'amont et l'aval. Organisation scolaire et emprise des diplômes », *Sociologie*, 2010/2, p. 177-197.

DURU-BELLAT Marie, *L'inflation scolaire. Les désillusions de la méritocratie*, Paris, Seuil, 2006.

Insee, « Trajectoires en début de carrière », *Formations et emploi*, d'après l'enquête Céreq de 2023 auprès de la génération 2017.

MERLE Pierre, « Le concept de démocratisation de l'institution scolaire : une typologie et sa mise à l'épreuve », *Population*, vol. 55, n° 1, 2000, p. 15-50.

PEUGNY Camille, « Éducation et mobilité sociale : la génération du baby-boom face au descenseur social », *Économie et statistique*, n° 410, 2007.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Chapitre 4

Rendre possibles les relances de carrière

L’essentiel

Une carrière peut avoir besoin de plusieurs relances. L’accélération des mutations du travail avec l’IA agentique rend cet enjeu plus décisif encore. Les changements de métier sont déjà nombreux : environ 1,5 million chaque année. La plupart s’opèrent sans formation longue. Mais certains métiers exigent une qualification particulière, ou des compétences que les candidats doivent acquérir avant de pouvoir y accéder. La reconversion exige alors une formation préalable.

Or, les dispositifs de soutien à ces transitions sont actuellement dispersés et sous-dimensionnés. France Stratégie recensait en 2023 seulement 60 000 transitions financées par an à travers une douzaine de dispositifs, avec des conditions d’accès, des financeurs et des prestations distincts. Cette complexité nuit à l’efficacité. Le mécanisme phare des projets de transition professionnelle ne collecte ainsi que quelques dizaines de milliers de demandes chaque année.

Il est crucial de simplifier cette jungle. Nous proposons de faire de Mon Compte Formation la plateforme centrale d’accès à ces financements. L’actif y dépose un projet, mobilise ses droits et accède aux concours complémentaires nécessaires, sans reconstituer lui-même le montage entre dispositifs.

Une évolution logique serait alors de faire de la Caisse des Dépôts le payeur des formations. Et les associations Transitions Pro focaliseraient leur rôle sur l’instruction, la délibération et le pilotage des parcours, sans gérer les paiements. Quant au financement du revenu de remplacement, il pourrait être transféré à l’Unédic, avec un versement par France Travail.

Il s’agit aussi d’intensifier l’effort en portant à 100 000 parcours de reconversion au moins le flux annuel. Ce seuil exprime une ambition politique : rendre accessibles davantage de transitions qui exigent une formation et que les personnes ou les entreprises peuvent difficilement financer seules.

Nous recommandons de faire de l’alternance la voie privilégiée de préparation des reconversions. Elle associe formation, expérience et revenu, tout en engageant l’employeur d’arrivée dès la préparation de la reconversion. Une formation à temps plein reste accessible lorsque cette voie est inadaptée ou qu’aucune entreprise d’accueil n’est trouvée.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Les reconversions professionnelles exigent parfois un parcours de formation

Les changements de profession ne datent pas d'hier. Ils peuvent être choisis ou contraints. La tendance est à une hausse de leur fréquence. L'avènement de l'IA agentique renforce probablement le phénomène (le focus qui suit ce chapitre approfondit ce point). L'automatisation porte désormais sur des suites de tâches et des processus, jusque dans les métiers qualifiés du tertiaire. L'allongement constaté et discuté de la vie professionnelle est un autre facteur allant dans le même sens.

Préparer une relance avant l'usure ou la disparition de l'emploi devient une responsabilité partagée entre les personnes, les entreprises et la collectivité.

Surtout lorsque le métier visé impose une qualification ou que la personne manque des compétences pour exercer sa nouvelle pratique, la reconversion exige une formation et, durant son déroulement, une solution pour assurer les ressources de la personne.

C'est là que le soutien collectif doit rendre accessibles les parcours que les actifs et les entreprises peuvent difficilement financer seuls.

Réunir les dispositifs dans un parcours lisible

Le goût national pour l'accumulation des dispositifs règne ici en maître. France Stratégie inventoriait en 2023 treize dispositifs et services mobilisables par les actifs occupés. Ce paysage juxtapose financements, droits à un revenu et accompagnement du projet. Même les experts ne sont pas très à l'aise à naviguer entre projet de transition professionnelle (PTP), démission-reconversion, rôle du CPF, contrat de sécurisation professionnelle (CSP), les congés de mobilité et de reclassement ou, lorsqu'il est abondé, le FNE-formation. À peine simplifiée par le remplacement de la Pro-A et des transitions collectives par les nouvelles et méconnues périodes de reconversion, cette jungle est bien trop touffue pour être accessible au commun des mortels.

La simplification que nous promouvons systématiquement se traduit ici par l'ambition de **faire de Mon Compte Formation le point d'entrée généraliste** (cf. chapitre 6) **:** l'actif décrit son projet et sa situation ; le système identifie les financements mobilisables et présente ensemble la prise en charge de la formation et les ressources pendant le parcours. Le PTP, la période de reconversion, les abondements du CPF et la démission-reconversion sont ainsi réunis dans une même expérience. Les concours de l'employeur et les droits liés à une restructuration s'y articulent, sans effacer les obligations de l'entreprise.

Un projet doit donner lieu à un dossier et à un suivi partagé. Cette simplification peut précéder la fusion juridique des dispositifs : des règles de financement différentes peuvent répondre à des situations différentes sans imposer autant de guichets à l'usager.

DOCUMENT DE TRAV

Séparer le pilotage, le paiement de la formation et la sécurisation du revenu

La plateforme commune permet de clarifier les responsabilités. Il serait logique que la Caisse des Dépôts assume le paiement des formations, en réunissant les droits CPF et les concours publics ou mutualisés attribués au projet. Un solde CPF insuffisant doit pouvoir être complété, notamment pour les parcours prioritaires.

De leur côté, les associations Transitions Pro verraient alors leur rôle se concentrer sur l'instruction, la délibération paritaire, le pilotage territorial et le suivi des résultats. Elles conservent l'appréciation humaine des dossiers complexes et la décision de prise en charge, sans gérer les paiements : les AT-Pro instruisent et délibèrent, la Caisse paie les formations.

Ce recentrage serait d'autant plus cohérent que le revenu de remplacement pourrait relever de l'Unédic, avec un versement par France Travail. Cette option doit permettre de préparer une reconversion avant la perte d'emploi. Son extension aux salariés encore en poste et la couverture des personnes hors assurance chômage appellent des règles explicites. Le financement de la formation et celui du revenu restent deux responsabilités distinctes, réunies pour l'actif dans un même parcours.

Porter l'effort à au moins 100 000 parcours par an

Nous proposons de financer au moins 100 000 parcours de reconversion par an, contre quelque 60 000 transitions financées en 2023 (France Stratégie). Cette cible fixe une ambition politique : augmenter le nombre de transitions nécessitant une formation que les personnes et les entreprises peuvent difficilement financer seules. Elle doit s'accompagner de moyens explicites pour la formation et le revenu, puis d'un suivi des transitions effectivement accomplies. Transférer une dépense d'un financeur à un autre ne constitue pas une économie pour la collectivité.

Cet effort doit notamment bénéficier aux actifs dont l'employabilité est menacée et aux secondes parties de carrière. Certains métiers exigent une formation pour y accéder ; certains candidats ont besoin d'une préparation plus importante. La priorité collective doit conjuguer cette nécessité avec la fragilité de l'emploi de départ et les besoins durables du métier d'arrivée. Pour les seniors, pouvoir adapter ses compétences ou changer d'activité est une condition de cohérence et de dignité de l'allongement de la vie professionnelle.

Ce droit doit pouvoir se reconstituer au cours de la carrière. Une première reconversion ne doit pas épuiser la possibilité d'être soutenu lors d'une nouvelle relance. Le CPF est déjà construit dans cette logique, avec des droits progressant avec l'activité et les cotisations, puis rechargeables après leur mobilisation. Des concours complémentaires permettraient de soutenir les projets prioritaires lorsque les droits acquis ne suffisent pas.

DOCUMENT DE TRAV

Un droit à la reconversion : quelle garantie, pour quels besoins ?

Dans la note *Choisir son travail demain*, publiée en septembre 2026 par le Haut-commissariat à la stratégie et au plan, Antoine Foucher propose un droit de tirage de six mois à un an, mobilisable **« au moins une fois » dans la vie**. Le scénario porte sur 300 000 bénéficiaires annuels, dont 100 000 en alternance, pour un coût supplémentaire estimé à 5 à 6 milliards d'euros : 2,1 milliards pour la formation via le CPF et 3 à 4 milliards pour le maintien de la rémunération via l'assurance chômage.

La proposition prévoit déjà une priorité aux travailleurs ayant fait les études les plus courtes et aux métiers répondant aux besoins de compétences. Elle ne peut donc être présentée comme un droit sans ciblage, ni comme un droit strictement limité à une seule reconversion.

Nous partageons l'ambition de rendre la reconversion accessible, mais ne retenons pas ce calibrage. Notre choix est de partir des besoins de formation et des obstacles au passage, plutôt que d'un droit de tirage d'une durée prédéfinie :

- Certains actifs auront besoin de plusieurs relances, d'autres d'aucune formation longue. Les moyens doivent pouvoir soutenir des parcours répétés et d'ampleur variable, selon la situation de la personne et le métier visé.
- L'ouverture d'un droit ne suffit pas à en garantir l'accès aux plus fragiles. Sans accompagnement adapté, les mieux informés risquent d'en bénéficier davantage ; sans examen du besoin, le financement peut soutenir des parcours qui auraient eu lieu autrement.
- Une nouvelle enveloppe peut inciter certains prestataires à pousser à la consommation de formation plutôt qu'à la réussite d'un projet. Ce risque appelle une instruction proportionnée et un suivi des résultats ; il n'est pas un effet démontré de la proposition de Foucher et concerne aussi notre propre dispositif.

Faire de l'alternance la voie privilégiée

L'alternance s'avère le meilleur moyen de favoriser la découverte concrète du métier et de créer des liens de confiance avec une ou plusieurs entreprises où conduire une nouvelle carrière. Elle permet aussi à l'employeur d'apprécier les compétences en situation et de préparer une collaboration durable.

En outre, elle peut faciliter le financement de ces parcours, qui butent souvent sur l'accès à un revenu durant le temps de formation.

La formation à temps plein reste accessible lorsque l'alternance est inadaptée ou qu'aucune entreprise d'accueil n'est trouvée. Avec, en tous les cas, une période en entreprise pour éprouver le métier et les compétences acquises, dont l'organisation est à rendre compatible avec la situation des actifs encore en emploi.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Le choix de la modalité doit servir la réussite du projet, sans faire de l'absence d'employeur un obstacle supplémentaire à la reconversion.

Références

BOUVART Coline et DONNE Vincent, *Accompagner les transitions professionnelles : un défi collectif*, France Stratégie, juin 2023 (synthèse du rapport *Relever collectivement le défi des transitions professionnelles*).

FOUCHER Antoine, *Choisir son travail demain*, Focus « France 2035-2050 », Haut-commissariat à la stratégie et au plan, septembre 2026.

France compétences, *Rapport sur l'usage des fonds 2025 — Le projet de transition professionnelle*, février 2026.

DOCUMENT DE TRA

Focus

Focus : le tsunami de l’intelligence artificielle

Le bouleversement a commencé

Une personne converse avec un logiciel, lui montre un document, lui demande d’expliquer une erreur ou de réaliser une suite d’opérations. Ces usages, encore étonnants hier, entrent dans la vie courante. L’IA rapproche le langage humain de l’action informatique et met des capacités de traitement considérables à la portée d’utilisateurs sans expertise technique. La robotique et les nouvelles interfaces prolongeront cette transformation, selon des rythmes encore incertains.

La formation professionnelle se trouve au croisement de deux mouvements : les métiers changent, et les moyens d’y préparer changent aussi. Leurs trajectoires restent ouvertes. Quelques résultats suffisent pourtant à poser les choix essentiels : quelle part du travail automatiser, quelle activité préserver chez l’apprenant, et comment convertir la puissance technique en compétences durables ?

Produire mieux, apprendre davantage

La première transformation concerne la fabrication et l’organisation des formations. Préparer des documents, répondre à des demandes courantes, synthétiser un dossier, traduire une ressource, proposer des exercices : l’IA accélère des tâches qui mobilisaient beaucoup de temps. Les agents capables d’enchaîner plusieurs opérations élargissent ce champ. Le contrôle des données, des droits d’utilisation et de l’exactitude des contenus devient une responsabilité centrale.

L’OCDE décrit ces usages administratifs et pédagogiques dans ses travaux de 2026, qui signalent un potentiel considérable. Son étude sur la formation professionnelle relève aussi des applications allant de l’analyse des besoins en compétences à la rédaction et à la révision des référentiels. Elle constate cependant une adoption inégale, souvent expérimentale (OCDE, 2026).

Multiplier les contenus est devenu facile ; leur qualité pédagogique reste à construire. Concevoir une progression, en vérifier la cohérence et accompagner une personne jusqu’à la maîtrise conserve toute son importance. L’évolution des pratiques des organismes est encore à venir : les gains de productivité seront-ils versés au résultat d’exploitation, ou partiellement réinvestis pour faire mieux ?

Du côté des apprenants, le dilemme est parallèle. Faire plus vite avec moins d’effort ou faire mieux ? Les premières expériences éclairent précisément cette distinction. Une étude publiée en 2025 dans *PNAS*, menée auprès de près d’un millier de lycéens en Turquie, compare deux usages de GPT-4. L’accès à un assistant généraliste améliore la réussite des exercices réalisés avec lui, mais dégrade les résultats lorsque les élèves travaillent ensuite seuls. Un tutorat conçu

DOCUMENT DE TRAVAIL

pour guider le raisonnement et fournir des indices atténue largement cet effet (Bastani et al., 2025). **La machine qui accélère la résolution d'un exercice peut faire perdre une occasion d'apprendre.**

D'autres travaux complètent ce constat. Au MIT, une expérience d'écriture d'essais menée auprès de 54 participants, avec suivi de l'activité cérébrale, observe chez ceux qui rédigent avec un assistant une connectivité neuronale plus faible et un moindre souvenir de leurs propres textes ; l'échantillon est réduit et l'étude, présentée en prépublication, appelle confirmation (Kosmyna et al., 2025). Une méta-analyse chinoise de 51 études conclut à un effet positif de ChatGPT sur la performance des étudiants, variable selon la durée et le cadre pédagogique de l'usage (Wang et Fan, 2025).

À Harvard, une expérience randomisée portant sur deux séances de physique observe de meilleurs apprentissages en moins de temps avec un tuteur IA construit selon des principes pédagogiques explicites, comparé à un enseignement actif en classe (Kestin et al., 2025). Ces résultats localisés établissent une possibilité, à éprouver dans des formations longues et auprès d'adultes aux profils variés. L'OCDE en tire une distinction structurante : la qualité de l'usage pédagogique compte davantage que le simple accès à l'outil (OCDE, 2026).

L'IA peut jouer le rôle d'un répétiteur disponible à toute heure : l'apprenant lui demande une explication, elle repère une erreur, propose un autre exemple et fait recommencer sans impatience. Son intérêt tient à l'activité qu'il suscite chez l'apprenant. **Le bon tuteur aide une personne à franchir une difficulté en lui laissant le travail intellectuel qui construit sa compétence.** Le formateur conçoit cette progression, apprécie les situations et intervient là où la relation humaine apporte une compréhension irremplaçable.

Un point d'arrivée commun, des chemins singuliers

Un gain plus profond se dessine. L'IA peut favoriser une véritable individualisation des parcours.

Une certification professionnelle définit, par construction, une exigence commune : un référentiel de compétences et d'évaluation, identique pour tous les certifiés.

Le point de départ, lui, est singulier : chaque personne arrive avec ses acquis, ses contraintes et son projet.

L'IA rend envisageable une individualisation beaucoup plus fine. Elle aide d'abord à situer le départ : ce que la personne sait déjà faire, les connaissances qui lui manquent, les erreurs qui révèlent une compréhension fragile. Ce positionnement gagne à combiner dialogue, exercices et observation, avec une validation humaine lorsqu'il engage l'orientation ou la durée du parcours.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Elle permet ensuite d'adapter le chemin. Deux personnes visant la même certification peuvent travailler sur des situations différentes, proches de leur expérience et de leur projet. Pour un alternant, les exercices peuvent s'appuyer sur l'activité de l'entreprise d'accueil ; pour une personne en reconversion, sur des problèmes du métier visé. Les acquis évitent des répétitions inutiles, tandis que les lacunes appellent davantage de pratique.

Enfin, l'accompagnement s'ajuste pendant la formation : reformuler une explication, varier la difficulté, revenir sur un prérequis, proposer une simulation. **L'ambition consiste à offrir à chacun le parcours utile, tout en maintenant la valeur commune de la certification.** Cette adaptation conserve un socle suffisamment large pour exercer le métier et évoluer au-delà d'un poste particulier.

L'évaluation devient alors décisive. Elle distingue la maîtrise personnelle, vérifiée sans assistance lorsque c'est pertinent, et la capacité à travailler avec l'IA lorsque cet usage appartient au métier. Les financeurs pourront apprécier le coût d'une compétence effectivement acquise, plutôt que le seul volume de contenus produits.

Faire de la diffusion un apprentissage collectif

La France dispose déjà de points d'appui. Les partenariats d'innovation et intelligence artificielle associent entreprises, laboratoires et enseignants autour des apprentissages scolaires (Éduscol). Le cadre d'usage publié par l'Éducation nationale en juin 2025 met l'IA au service des apprentissages, avec des exigences de protection des données, de vérification et de transparence (ministère de l'Éducation nationale, 2025). Ces démarches offrent des repères ; la formation des adultes appelle ses propres expérimentations.

La recherche sur l'éducation et la formation, mieux considérée qu'autrefois, devient une condition de réussite de cette diffusion. Nous préconisons de l'associer aux déploiements, avec les organismes, les formateurs et les apprenants. Les questions sont concrètes : quelles compétences restent acquises plusieurs mois après la formation ? Sont-elles mobilisées au travail ? Qui progresse, qui décroche, et à quel coût ? Les résultats guideront la formation des formateurs et l'ajustement des règles, notamment pour le positionnement, l'évaluation et la certification.

La vitesse de l'innovation appelle une capacité de vérification à sa hauteur. Nous préconisons une diffusion active des solutions, accompagnée d'évaluations indépendantes et de résultats accessibles. La puissance de l'IA prendra ainsi sa valeur politique : donner à davantage de personnes les moyens d'apprendre, de maîtriser leur travail et de construire la suite de leur parcours.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 5

Garantir l’investissement dans la formation des demandeurs d’emploi

L’essentiel

La formation qualifiante fait reculer le chômage. Dans les deux ans suivant l’entrée en formation, les chances d’accéder à l’emploi augmentent d’environ 10 points. Le gain est encore plus important pour les personnes peu diplômées et les bénéficiaires du RSA. C’est un investissement dans l’emploi, pas une dépense d’attente.

Et pourtant : huit ans après le lancement du Plan d’investissement dans les compétences, l’effort s’étiole. L’État réduit ses concours et plusieurs Régions leurs commandes. Le risque est à la fois quantitatif et qualitatif : moins de personnes aidées, mais aussi des parcours raccourcis ou privés de l’accompagnement nécessaire à leur réussite.

Le PIC est loin d’être une réussite incontestable. Le ciblage des publics, la coordination des acteurs et le passage des formations préparatoires à la qualification ont limité ses résultats. L’évaluation permet cependant de mieux savoir comment investir demain dans **l’un des leviers les mieux documentés des politiques de l’emploi à moyen terme.** Une politique des compétences cohérente doit en faire une priorité explicite.

L’embarras est d’abord institutionnel : les Régions portent cette compétence ; l’État reste responsable de la politique nationale de l’emploi ; France Travail est un acteur incontournable. Les demandeurs d’emploi ne doivent pas subir le jeu de renvoi des responsabilités.

Nous proposons un nouvel élan politique et sa traduction pratique, sans nouveau *big bang* institutionnel :

- Après concertation avec les Régions et les partenaires sociaux, l’État arrête le schéma d’intervention : priorités et volumes cibles, au regard des besoins sociaux et économiques.
- Exerçant leur compétence, les Régions conçoivent et mettent en œuvre leur programme de formation.
- L’État peut concourir à ces programmes à la demande des Régions et si la situation particulière l’exige. Il peut aussi constater la carence de l’intervention régionale si elle est nettement insuffisante et reprendre temporairement l’exercice de la compétence. La carence est rendue publique.
- France Travail contribue au diagnostic, à la commande et à l’accès aux formations, pour le compte de la Région ou, en cas de reprise, de l’État.

Gagner en efficacité exige ensuite de tirer toutes les leçons de l’expérience :

- Pour les publics prioritaires, privilégier les formations longues et certifiantes qui sont les plus à même de constituer un capital professionnel durable.
- Lorsque c’est nécessaire, financer une phase de remobilisation préalable et faciliter ensuite la transition vers une formation qualifiante et l’emploi.
- Pour d’autres profils, une formation plus courte et ciblée peut être suffisante, dans l’esprit des préparations opérationnelles à l’emploi, en impliquant le plus systématiquement possible des employeurs dès le début du parcours.
- Les commandes doivent considérer le taux d’accès à l’emploi, comparer les résultats et acheter aux mieux-disants. Ni reconduction de confort, ni préférence pour les opérateurs installés : l’argent public doit aller aux formations qui font la différence.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. La formation qualifiante fait reculer le chômage

Former pour qualifier, c'est augmenter les chances de retrouver un emploi. Le rapport final du comité scientifique du PIC donne une mesure claire de ce bénéfice : 67 % des personnes entrées en formation qualifiante ont accédé à un emploi dans les deux ans, soit environ 9 points de plus que des personnes comparables non formées. Deux ans après l'entrée, 45 % sont en emploi, soit un écart de 8 points. L'ordre de grandeur d'une dizaine de points justifie de faire de cet investissement une priorité de la politique de l'emploi. Ces résultats nationaux confirment les enseignements des évaluations internationales : les méta-analyses du prix Nobel d'économie David Card, avec Jochen Kluve et Andrea Weber, placent les programmes de formation parmi les leviers les plus efficaces à moyen terme des politiques de l'emploi.

Le gain est particulièrement important pour les personnes peu diplômées. Pour les bénéficiaires du RSA, l'écart de taux d'emploi à deux ans atteint 14,1 points après prise en compte des caractéristiques observées. La qualification ouvre ainsi des perspectives à des personnes dont les possibilités de retour à l'emploi sont limitées.

Évidemment, la formation demande du temps. Le retour à l'emploi peut être retardé ; c'est ensuite que l'investissement porte ses fruits. Nous sommes assez renseignés aujourd'hui pour récuser les analyses myopes : ce n'est pas à six mois qu'il faut évaluer le rendement. Privilégier des prestations courtes pour sortir temporairement certaines personnes des statistiques de France Travail est une triple erreur : on gâche de l'argent public, on oriente les actifs dans l'impasse et on brouille la réputation de la formation professionnelle, privée des moyens de tenir sa promesse.

2. Tirer les leçons du PIC plutôt que renoncer à son ambition

Le PIC est loin d'être une réussite incontestable. Il a apporté des moyens supplémentaires, soutenu des expérimentations et amélioré des coopérations, mais n'a pas réalisé toute la transformation annoncée. Les travaux du comité scientifique, ceux de la Cour des comptes et la synthèse de France compétences mettent en évidence des difficultés persistantes : un ciblage insuffisamment renforcé vers les moins qualifiés, des dispositifs concurrents, une mobilisation difficile des publics et une faible continuité entre préparation et qualification. C'est le piège de nombreuses politiques publiques, lorsque l'attention est centrée sur les volumes de crédits engagés et d'opérations conduites, plutôt que sur les résultats et l'efficience des actions.

On en sait toutefois beaucoup plus aujourd'hui qu'il y a une dizaine d'années. **Les leçons de l'expérience permettent d'affiner le pilotage, pour gagner en efficacité.** Les pièges comme les défis sont mieux identifiés.

Ne jetons pas le bébé avec l'eau du bain. La crise des finances publiques et le caractère nuancé du bilan des dernières années ne peuvent nous désarmer face au fléau du chômage. Lequel ne reculera pas sans investir (suffisamment) dans la formation.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Pour mieux agir, il importe de régler à la fois des difficultés institutionnelles et politiques et des problèmes pratiques de pilotage, de mise en œuvre et d'appariement.

3. Sortir du renvoi de responsabilités entre l'État et les Régions

En février 2026, Régions de France dénonçait une enveloppe d'État ramenée à 377 millions d'euros en autorisations d'engagement pour les PRIC, contre 854,9 millions contractualisés : **une baisse annoncée de 56 %.**

Voici une décennie que les épisodes se succèdent. Lorsque l'État a décidé d'investir massivement dans la formation des demandeurs d'emploi, sans forcément avoir pris conscience que ce n'était pas de son ressort, les Régions ont « modéré » leurs dépenses : le financement total mobilisé apparaissait largement suffisant.

Lorsque l'État a cessé d'apporter ces abondements, les Régions ont aussi diminué leurs engagements, accentuant la décrue.

Au total, et alors que les budgets régionaux augmentaient significativement ces dernières années, avec de nombreux enjeux à traiter, la part dévolue à la formation des demandeurs d'emploi aurait été divisée par deux. **Les programmes régionaux de formation pour l'emploi ne sont plus que les fantômes de ce qu'ils ont été.**

C'est ce recul et cette instabilité que nous dénonçons. Les ajustements proposés doivent permettre de tenir durablement le cap de l'investissement.

Un cadre national doit donner une direction commune à l'investissement. Après concertation avec les Régions et les partenaires sociaux, l'État serait en charge de définir les priorités et les volumes cibles au regard des besoins sociaux et économiques.

Les Régions demeurent maîtresses de la conception et de la mise en œuvre des programmes pluriannuels : elles traduisent ces orientations selon les publics, les métiers et les possibilités de leur territoire.

L'intervention de l'État peut renforcer l'action régionale ou s'y substituer. Une Région peut demander son concours pour intensifier ses efforts lorsque sa situation particulière le justifie. Dans une logique de contrat de plan, les objectifs et les engagements financiers de chacun sont alors fixés pour plusieurs années ; la Région conserve la conduite de son programme.

Si l'intervention régionale s'avère nettement insuffisante, **l'État peut, après un constat de carence public et motivé, reprendre temporairement l'exercice de la compétence sur le périmètre défaillant.** Il organise alors directement la réponse, notamment avec France Travail. Les responsabilités financières doivent être réglées de façon à garantir la continuité de l'offre sans faire de la substitution une prime au désengagement.

L'article L. 6122-1 du Code du travail fournit un point d'appui : il permet certaines interventions nationales, après concertation. La reprise temporaire de l'exercice de la compétence après constat de carence constituerait une étape supplémentaire, à inscrire dans la loi.

DOCUMENT DE TRA

France Travail contribue pour sa part au diagnostic des besoins, à la commande et à l'accès aux formations. Les conventions précisent son rôle auprès de la Région ou, en cas de reprise, de l'État. Sa connaissance des publics et des recrutements doit servir une programmation cohérente et faciliter la mobilisation des employeurs.

4. Financer la formation adaptée au besoin

L'efficacité de l'investissement exige de piloter à la fois la demande et l'offre de formation. Il faut identifier les personnes pour lesquelles la qualification changera réellement les perspectives d'emploi, puis leur donner accès à une formation capable de tenir cette promesse. Augmenter les moyens sans travailler ces deux dimensions laisserait subsister une grande partie des pertes d'efficacité.

Le cœur de l'investissement doit bénéficier aux personnes dont les compétences ne permettent pas de retrouver un emploi et qui peuvent s'engager dans une formation qualifiante. Pour elles, la formation répond à un besoin décisif : acquérir le capital professionnel qui leur manque. Une formation longue et certifiante donne le temps d'apprendre un métier, d'en maîtriser les gestes et d'obtenir une qualification reconnue. C'est ce parcours que la commande publique doit rendre largement accessible, en lien avec des débouchés durables.

Ce format central ne convient pourtant pas à tous les demandeurs d'emploi. Certains disposent déjà des compétences nécessaires : leur difficulté relève davantage de la recherche d'emploi, de la mobilité ou des possibilités de recrutement. D'autres ont besoin d'une adaptation précise, réalisable par une formation courte liée à une embauche, dans l'esprit des préparations opérationnelles à l'emploi. D'autres encore ne peuvent pas entrer directement dans un parcours qualifiant : une remobilisation, des savoirs de base ou un travail social doivent préparer cet engagement.

La qualité de l'orientation permet de financer le service nécessaire, avec l'intensité adaptée. Le diagnostic confronte les compétences acquises, les aspirations et les exigences des métiers envisagés : une même offre courte peut être superflue pour les uns et insuffisante pour les autres. Cette démarche prolonge le travail des conseillers de France Travail et des autres acteurs de l'accompagnement. Le PIC a éclairé beaucoup de sujets naguère méconnus. Il importe d'accélérer la mise à disposition d'outils pour apprécier finement les besoins et les bénéfices attendus des différentes formations. L'enjeu est de renforcer ces capacités d'analyse et d'améliorer les processus d'orientation à partir de l'expérience et des résultats.

Le lien avec les entreprises renforce la pertinence des parcours. Les préparations opérationnelles à l'emploi individuelles (POEI) partent d'un recrutement identifié pour construire la formation nécessaire. Dans les formations qualifiantes plus longues, les stages permettent de mettre les apprentissages à l'épreuve du travail et de préparer l'accès à l'emploi. Dès la remobilisation, de brèves immersions peuvent aider à découvrir les métiers et à construire un projet concret.

DOCUMENT DE TRAVAIL

5. Ne pas mésestimer la nécessité des actions préalables à la qualification pour les plus fragiles

Certains de nos concitoyens connaissent des conditions de vie très difficiles. Leur employabilité immédiate est à peu près inexistante. **Retrouver confiance, consolider les savoirs de base ou résoudre une difficulté sociale peut être indispensable.** Cette première étape prend sa valeur dans la suite qu'elle rend possible. La commande doit financer la remobilisation et organiser activement le passage vers la qualification : un accompagnement continu, une formation accessible et un relais entre les professionnels, sans laisser la personne recommencer seule toutes les démarches.

L'expérience de *PRÉPA Rebond — Dispositif intégré* en Pays de la Loire montre combien cette continuité reste exigeante. Malgré l'ambition de réunir préparation et qualification, près de 40 % des bénéficiaires sortaient de manière anticipée. Prévoir les étapes dans un programme ne suffit donc pas : il faut accompagner leur franchissement. Les responsabilités doivent être claires entre le conseiller, l'organisme de formation et les intervenants sociaux ; chacun doit savoir qui prend le relais et dans quel délai.

Le financement doit permettre de suivre la formation jusqu'à son terme. Une place gratuite ne suffit pas lorsque la personne ne peut pas vivre pendant le parcours, faire garder ses enfants ou se déplacer. L'étude conduite en Pays de la Loire estime que la revalorisation de la rémunération des stagiaires en 2021 a amélioré le taux d'accès à l'emploi de plus de 5 points.

L'initiative de la personne est une autre ressource pour construire le parcours. Les analyses de France Travail montrent que les formations financées par les aides individuelles à la formation (AIF) donnent de meilleurs résultats lorsque l'actif commande lui-même la formation via son CPF que lorsqu'elle est prescrite par son conseiller. C'est un des motifs de ce que nous proposons au chapitre suivant.

6. Mesurer la valeur ajoutée et commander aux mieux-disants

La qualité de l'offre est le second levier de l'efficacité. Deux formations visant la même qualification peuvent apporter des services très différents : enseignement, accompagnement, mises en situation, liens avec les employeurs. Ces différences doivent être rendues visibles pour que les financements aillent aux organismes qui font réellement progresser leurs bénéficiaires. Les marges de progrès restent considérables lorsque les acheteurs connaissent mieux les structures que les résultats de leurs prestations.

L'évaluation doit mesurer ce que la formation apporte à l'accès à l'emploi. Un taux d'insertion élevé peut refléter la qualité de la prestation, mais aussi le recrutement de candidats déjà proches de l'embauche. Il faut comparer les résultats en tenant compte des publics accueillis, des métiers préparés et de la situation du marché du travail. C'est cette valeur ajoutée, rapportée au coût, qui doit guider la commande. Pour les parcours préparatoires, on mesure aussi le passage effectif vers la qualification ; pour les formations qualifiantes, l'obtention de la certification et l'accès à un emploi durable, à un horizon qui laisse à l'investissement le temps de porter ses fruits.

DOCUMENT DE TRAVAIL

La synthèse de France compétences relève une évolution des achats vers davantage de repérage, d'individualisation et d'accompagnement, tandis que les modes de paiement et les capacités des organismes ont moins évolué. Ces transformations sont utiles si elles améliorent le service rendu. Une individualisation inscrite dans un cahier des charges peut rester mal conduite ; un accompagnement annoncé peut être trop faible pour éviter les ruptures. La qualité de la procédure ne vaut pas preuve d'efficacité. Les moyens nécessaires doivent être financés et leurs effets vérifiés.

Les résultats de ces évaluations doivent entraîner des décisions d'achat. Il faut accroître les commandes aux organismes performants, demander des améliorations aux autres et cesser de reconduire les prestations durablement décevantes. Les méthodes de comparaison et les motifs des choix doivent être explicites. Cette exigence ouvre la commande aux meilleures offres et rompt avec les reconductions de confort, l'inertie ou la préférence pour des structures connues.

Cette politique exige une capacité d'analyse et de décision chez les commanditaires. Suivre les parcours, rapprocher les résultats des coûts et comparer les prestations doit devenir un travail régulier, partagé entre les financeurs, plutôt qu'une étude exceptionnelle sans conséquence sur les marchés suivants.

Garantir l'investissement et exiger des résultats relèvent d'une même ambition : donner aux personnes qui ont besoin de se former les moyens d'acquérir une qualification, et faire de chaque commande un choix justifié par l'efficacité attendue et observée.

La formation à distance : ouvrir l'accès à ceux que le présentiel laisse de côté

Une place disponible dans un centre ne constitue pas une solution pour tous les demandeurs d'emploi. L'éloignement, les difficultés de déplacement, la charge de jeunes enfants, des soucis de santé ou une activité à temps partiel peuvent rendre une présence quotidienne impraticable.

La formation ouverte à distance (FOAD), avec des rythmes adaptés et un accompagnement pédagogique, permet de se former sans imposer les mêmes déplacements ni la même organisation du temps. France Travail reconnaît explicitement cette fonction d'accessibilité dans son marché national : l'absence d'offre sur le territoire, les difficultés de mobilité et l'activité réduite font partie des situations auxquelles il répond.

La distance n'interdit pas la réussite. Dès 2021, Pôle emploi faisait état, pour les formations de son offre 100 % à distance, d'un taux d'abandon inférieur à 10 % et de taux de réussite aux examens compris entre 90 et 100 % selon les formations. Et les taux d'insertion après la formation sont comparables à ceux constatés après des formations sur site.

La FOAD dispose de beaucoup moins de moyens que les besoins ne le justifient. Les meilleurs connaisseurs estiment environ à 10 % la part des demandeurs d'emploi pour lesquels le présentiel est impraticable. Or à peine 1 % des budgets de formation des demandeurs d'emploi est consacré à la formation à distance. Il faut augmenter les moyens de cette offre et rééquilibrer les commandes pour permettre à ces personnes de se former.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Références

BUCHER Antoine et TERRAZ Isabelle, *Plan d'investissement dans les compétences : un programme d'ampleur évalué par un dispositif inédit*, Insee Références, février 2025.

CARD David, KLUVE Jochen et WEBER Andrea, « What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations », *Journal of the European Economic Association*, 2018.

CHABAUD, BUCHER, GIVORD et LOUVET, *Quelles sont les chances de retour à l'emploi après une formation ?*, Dares, 2022 ; version publiée dans la *Revue économique*, 2026.

Comité scientifique du PIC, *Rapport final*, avril 2025.

Cour des comptes, *Évaluation du plan d'investissement dans les compétences (PIC) 2018-2023*, rapport public thématique, janvier 2025.

France compétences, *Personnes en recherche d'emploi : une transformation des pratiques d'achat de formations ?*, rapport sur l'usage des fonds, édition 2025, 2026.

France Travail, *Le marché 100 % FOAD*.

MESSE Pierre-Jean, LOUIS Coline, TRITAH, TANGUY et WOLFF, *Évaluation quantitative du programme expérimental PRÉPA Rebond — Dispositif intégré de la région Pays de la Loire*, synthèse, Dares, février 2025.

Pôle emploi, *L'essor des formations à distance et du e-learning*, 6 octobre 2021.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 6

Faire de Mon Compte Formation une porte d'entrée générale

L'essentiel

Qui n'a jamais été sidéré par la jungle de dispositifs proposés pour se former ? À chaque situation correspondent un guichet, des conditions et des démarches spécifiques. Cette complexité décourage l'initiative alors qu'il importe de stimuler le goût et la possibilité de se former tout au long de sa vie.

Certes, les grandes entreprises disposent souvent de systèmes d'information, de conseil et de financement de la formation bien organisés. Mais ces facilités restent inégalement accessibles. Et tous peuvent avoir le désir de penser leur carrière indépendamment de leur manager.

La France a un atout majeur avec Mon Compte Formation, qui a marqué un tournant massivement adopté. Cet accès direct aux droits encourage l'initiative de l'actif et peut renforcer son engagement dans le parcours, avec un accompagnement lorsqu'il en a besoin.

Nous proposons de faire de Mon Compte Formation la porte d'entrée générale vers les dispositifs de formation. Elle doit donner accès à l'ensemble des financements mobilisables et aux places de formation achetées collectivement. De fortes interconnexions permettront de rassembler les possibilités aujourd'hui dispersées, y compris les sessions proposées par les Régions et France Travail. Chaque institution conserve ses responsabilités et ses décisions ; l'actif bénéficie d'un parcours continu, sans avoir à reconstituer lui-même l'organisation du système. Depuis la plateforme, la personne doit pouvoir mobiliser un conseil en évolution professionnelle pour préciser ses choix.

La liberté de choix peut aller de pair avec un soutien plus actif aux parcours prioritaires. La plateforme doit éclairer les possibilités selon les acquis et les aspirations de la personne, mais aussi les besoins collectifs. Le premier levier est l'ergonomie : rendre visibles les métiers prioritaires et les formations les plus adaptées, notamment les certifications RNCP complètes. Le deuxième est la modulation du ticket modérateur. Le troisième est l'abondement, qui permet aux employeurs, aux branches, aux institutions publiques et aux personnes de joindre leurs efforts. Des facilités d'emprunt peuvent compléter un apport personnel soutenable, en préservant l'accès des personnes disposant de peu de moyens.

Mon Compte Formation, le Passeport de compétences et un GPS des formations et des carrières doivent être réunis dans un même service. La plateforme donne accès aux formations et aux dispositifs ; le Passeport rassemble les acquis ; le GPS, à construire, propose des itinéraires et les relie aux moyens de les réaliser. Avec l'appui du conseil en évolution professionnelle, chacun doit pouvoir se situer, explorer ses perspectives et engager les étapes de son projet.

La réussite se mesurera à la capacité de chacun à passer d'une perspective professionnelle à un parcours réalisable. Moins de démarches dispersées, un conseil accessible, des choix mieux éclairés et des moyens effectivement mobilisables : la simplification doit se traduire par davantage de personnes engagées dans des formations adaptées à leurs besoins.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Faire de la formation un réflexe suppose de rendre son accès compréhensible

Notre système demande aux personnes de maîtriser ses règles avant de pouvoir penser leur avenir. Un salarié qui envisage de changer de métier doit comprendre ce que peuvent financer son employeur, son CPF ou un dispositif de reconversion. Une personne au chômage doit distinguer les places proposées dans les programmes collectifs et les concours mobilisables pour un projet individuel. Un changement de statut peut modifier les interlocuteurs, les conditions d'accès et les ressources disponibles pendant le parcours. La première question devient trop souvent « de quel dispositif est-ce que je relève ? », alors qu'elle devrait être « de quoi ai-je besoin pour avancer ? ».

Cette jungle résulte d'une accumulation de réponses à des besoins réels. Chaque dispositif a sa finalité, ses bénéficiaires et ses règles. Mais leur superposition impose à l'actif un travail de déchiffrage que même les professionnels peinent parfois à accomplir. Pour une personne qui doute de sa capacité à reprendre des études, ignore les perspectives de son métier ou craint de perdre son revenu, cet effort supplémentaire peut suffire à arrêter la démarche.

Développer le goût de la formation exige de rendre la première étape accessible. Il faut pouvoir explorer une possibilité avant d'avoir arrêté un projet, comprendre ce que l'on pourrait apprendre et voir comment s'y engager. La formation doit devenir un réflexe de la vie professionnelle : pour progresser, préparer une évolution ou retrouver des perspectives. Ce réflexe se construit avec des occasions de réfléchir, des informations compréhensibles et une possibilité concrète d'agir.

Les grandes entreprises offrent souvent l'essentiel de ces conditions. Elles peuvent réunir information sur les métiers, entretiens, conseil, parcours internes et financements. Ces systèmes, lorsqu'ils fonctionnent bien, rendent le développement des compétences tangible. Notre proposition les complète pour les actifs qui ne disposent pas de ces facilités, ainsi que pour ceux qui veulent explorer un avenir au-delà des possibilités de leur entreprise. Chacun doit pouvoir penser sa carrière indépendamment de son manager, puis associer son employeur au projet lorsque leurs intérêts convergent.

2. Mon Compte Formation a ouvert une voie qu'il faut élargir

Mon Compte Formation a rendu un droit personnel directement mobilisable. L'ouverture du parcours d'achat direct en novembre 2019 a donné à l'actif la possibilité de consulter ses droits, de rechercher une formation et d'engager sa démarche sans passer systématiquement par un intermédiaire. Ce changement a rencontré un usage massif : le droit à la formation est devenu, pour beaucoup, une possibilité visible et praticable, avec une forte progression de la proportion d'employés et d'ouvriers bénéficiaires (Dares).

L'initiative personnelle est une ressource pour construire un parcours. L'enquête Dares–France compétences sur les usages du CPF montre que, dans les trois quarts des cas, l'inscription vient de la personne elle-même. Les recherches sur la formation (Baldwin, Colquitt) montrent qu'un choix effectivement respecté peut renforcer la motivation à apprendre, elle-même liée à l'acquisition et à l'utilisation des compétences. L'enjeu est de permettre à l'actif de s'approprier son projet, avec un conseil

DOCUMENT DE TRAV

qui l'aide à choisir et à aller au bout. Les évaluations auprès des demandeurs d'emploi montrent que cet accompagnement peut améliorer les revenus futurs, notamment pour les publics défavorisés (Santillano) : initiative et conseil gagnent à être associés.

Le CPF doit conserver son socle mutualisé et librement activable. Les droits sont personnels et portables ; leur financement repose sur la mutualisation professionnelle. Leur mobilisation donne un pouvoir d'action à la personne. L'élargissement de Mon Compte Formation doit préserver cette autonomie tout en ouvrant l'accès à d'autres concours. Le compte et la plateforme remplissent ici deux fonctions distinctes : le premier porte des droits, la seconde peut réunir des possibilités bien plus larges que leur seul usage.

3. Faire de Mon Compte Formation une porte d'entrée générale

Une porte d'entrée générale doit rendre visibles les parcours financés au-delà du CPF. Une place achetée par une Région ou France Travail peut répondre au même besoin qu'une formation recherchée individuellement. Elle doit pouvoir apparaître dans la même exploration, avec ses dates, ses prérequis, ses conditions d'accès et la démarche nécessaire pour candidater. L'actif doit découvrir les possibilités à partir de son projet, et non à partir du nom de leur financeur.

Cette logique exige des interconnexions fortes entre les systèmes d'information. Les sessions collectives doivent être renseignées et actualisées ; les financements complémentaires identifiés ; les demandes transmises aux acteurs compétents et leur avancement rendu visible. La continuité du parcours dépend de cette circulation effective de l'information, au-delà de quelques liens vers d'autres sites.

Les financements peuvent être assemblés sans déplacer toutes les responsabilités. Une Région conserve la conduite de son programme, France Travail intervient dans son champ, les Transitions Pro instruisent les projets qui relèvent de leur compétence et les employeurs décident de leurs concours. Mon Compte Formation présente et relie ces possibilités. L'instruction reste proportionnée au projet : une formation simple mobilisant les seuls droits disponibles n'appelle pas le même examen qu'une reconversion longue réunissant plusieurs financeurs et un revenu de remplacement.

La plateforme doit rendre lisibles ensemble le financement pédagogique et les conditions de vie pendant le parcours. Un projet peut être finançable sans être réalisable si la personne ignore son revenu futur ou ne peut résoudre une difficulté de transport ou de garde d'enfants. Ces éléments peuvent relever d'institutions distinctes ; ils doivent être connus assez tôt pour permettre une décision éclairée.

Le conseil en évolution professionnelle doit être accessible depuis ce portail. Le CEP existe déjà : gratuit et personnalisé, il aide à clarifier le besoin, construire le projet et rechercher les moyens de le réaliser. Il est délivré notamment par les opérateurs régionaux sélectionnés par France compétences pour les salariés et indépendants du privé, ainsi que par France Travail, l'Apec, Cap emploi et les Missions locales selon les publics. Mon Compte Formation permet déjà d'identifier un interlocuteur ; il faut aller vers une continuité plus forte entre l'exploration numérique et le travail avec un conseiller.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Depuis la plateforme, l'actif doit pouvoir solliciter un rendez-vous et partager les éléments qu'il souhaite utiliser pour préparer l'échange. Le conseiller peut alors reprendre le projet là où la personne l'a laissé, plutôt que lui demander de tout recommencer. L'accompagnement doit aussi permettre aux personnes peu à l'aise avec les outils numériques d'accéder aux mêmes possibilités.

4. Mettre en valeur et soutenir les parcours prioritaires

La liberté de l'actif gagne à être éclairée par les besoins collectifs. La plateforme peut dès à présent faire apparaître les perspectives des métiers prioritaires et les parcours adaptés au profil de la personne, sans attendre la construction du GPS. Elle doit expliquer les raisons de ces recommandations : possibilités d'emploi, compétences recherchées, utilité économique et sociale. Cette orientation prolonge le cap défini au chapitre 2, tout en laissant à chacun la possibilité d'explorer d'autres voies.

Le premier levier est l'ergonomie. La présentation des offres doit faciliter le repérage des formations capables de constituer un capital professionnel durable, notamment les certifications RNCP complètes. Il faut distinguer un parcours conduisant à une qualification complète d'un bloc de compétences ou d'une certification complémentaire. Chacun peut être utile, mais pour des besoins différents : une compétence ciblée peut suffire à progresser dans son métier, tandis qu'une reconversion exige souvent un ensemble plus substantiel d'apprentissages.

Le deuxième levier est le ticket modérateur. Nous proposons une participation réduite, pouvant aller jusqu'à l'exonération, pour les parcours prioritaires, et une participation de droit commun pour les autres formations éligibles. Les critères doivent croiser la qualification acquise, le métier visé et la pertinence du parcours pour la personne. L'effet sur l'emploi n'est pas le même suivant qu'on acquiert un bloc de compétence ou une certification professionnelle complète. En outre, l'accès à la formation des personnes disposant de peu de moyens doit être préservé par un système d'exonération.

Le troisième levier est l'abondement. Un employeur, une branche ou une institution publique peut renforcer un projet qui rejoint ses objectifs. La plateforme doit rendre ces concours repérables et faciliter leur mobilisation. Lorsque l'entreprise participe, elle apporte des moyens supplémentaires à un projet choisi par l'actif. Lorsque la personne souhaite compléter les financements, des facilités d'emprunt peuvent élargir ses possibilités, avec des conditions lisibles et proportionnées à ses ressources. Ce concours personnel doit rester soutenable ; l'accès des personnes disposant de peu de moyens doit être préservé.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Réforme du CPF : un cap raisonnable, une mise en œuvre kafkaïenne et vicieuse.

Le projet gouvernemental organise une participation différenciée : exonération, montant de base de 150 euros ou montant majoré pouvant atteindre 350 euros, selon la situation, la formation et les cofinancements. Cette orientation rejoint le principe d'un soutien différencié aux parcours. Mais la communication du 2 octobre 2026 prévoit de réclamer en 2027 un complément sur des achats engagés avant la fixation définitive des règles et de la liste des certifications prioritaires. Cette usine à gaz est anxiogène au possible : l'incertitude aura pour principal effet de freiner les inscriptions via le CPF. Attestant une fois de plus la priorité gouvernementale : couper coûte que coûte dans les dépenses en traitant la formation comme une charge et non comme un investissement.

5. Construire un GPS des formations et des carrières

Nous proposons de réunir Mon Compte Formation, le Passeport de compétences et un GPS des formations et des carrières dans un même service. Mon Compte Formation donne accès aux formations, aux dispositifs et aux financements ; le Passeport rassemble les acquis du parcours ; le GPS aide à construire la suite. Leur fusion doit permettre à chacun de passer de ce qu'il sait faire à ce qu'il souhaite devenir, puis aux moyens d'y parvenir, dans un parcours continu.

Le Passeport de compétences constitue la mémoire personnelle sur laquelle le GPS peut s'appuyer. Lancé officiellement en 2026, il rassemble les diplômes, les formations, les expériences professionnelles et les engagements personnels, en distinguant les données issues de sources habilitées des éléments déclarés par la personne. Le GPS doit mobiliser ces informations pour éclairer les perspectives : quels métiers sont accessibles ? Quelles compétences manquent ? Une expérience enregistrée fournit un indice ; un échange ou une évaluation peut préciser les acquis réellement maîtrisés.

Le GPS doit transformer ces perspectives en itinéraires réalisables grâce aux possibilités réunies dans Mon Compte Formation. Il doit proposer les étapes utiles — faire reconnaître des acquis, découvrir un métier, acquérir une compétence ou obtenir une qualification — puis les relier aux formations disponibles, à leurs conditions d'accès et aux financements mobilisables. La personne peut comparer plusieurs voies et engager ses démarches depuis le même service, avec l'appui du CEP lorsque son projet le demande. La conception du GPS représente un chantier nouveau ; l'unification de l'accès aux dispositifs et la mise en valeur des parcours prioritaires doivent avancer sans attendre son aboutissement.

Le GPS doit aider à comparer des services, pas seulement des intitulés. Deux formations visant la même certification peuvent différer par leurs prérequis, leur pédagogie, leur rythme, l'accompagnement ou leurs liens avec les employeurs. La personne doit comprendre ce qui correspond à son besoin et à ses contraintes. Les résultats doivent être présentés pour des publics comparables, plutôt que sous la forme d'un classement brut qui récompenserait les organismes recrutant les candidats les plus proches de la réussite. Les exigences de mesure sont développées au chapitre 10.

DOCUMENT DE TRA

Cette ambition suppose de relier les ressources existantes, notamment celles produites et coordonnées par les Régions dans le champ de l'orientation. Le Code du travail organise déjà des responsabilités partagées entre l'État et les Régions. La plateforme doit rendre ces ressources accessibles dans le parcours de l'actif, en s'appuyant sur les compétences de chacun.

La réussite doit être appréciée à partir des parcours que ce service rend possibles. Il faut suivre le passage de l'exploration au projet, l'accès au conseil, les financements effectivement réunis, puis l'engagement et l'achèvement des formations. L'attention doit porter aussi sur les personnes qui se forment peu et sur les étapes où elles renoncent. Le nombre de comptes ouverts ou de visites ne suffit pas : l'ambition est de permettre à davantage d'actifs de construire et de réaliser une évolution professionnelle choisie.

Références

BALDWIN Timothy T., MAGJUKA Richard J. et LOHER Brian T., « The Perils of Participation: Effects of Choice of Training on Trainee Motivation and Learning », *Personnel Psychology*, vol. 44, n° 1, 1991, p. 51-65.

BISMUTH Johanna, *Le compte personnel de formation en 2022*, Dares Résultats, n° 53, septembre 2023.

COLQUITT Jason A., LEPINE Jeffrey A. et NOE Raymond A., « Toward an Integrative Theory of Training Motivation: A Meta-Analytic Path Analysis of 20 Years of Research », *Journal of Applied Psychology*, vol. 85, n° 5, 2000, p. 678-707.

Dares–France compétences, *Résultats de l'enquête sur les usages du compte personnel de formation*, 17 février 2023.

SANTILLANO Robert, PEREZ-JOHNSON Irma et MOORE Quinn, « Experimenting with Caseworker Direction: Evidence from Voucher-Funded Job Training », *Journal of Human Resources*, vol. 55, n° 2, 2020, p. 539-565.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 7

Développer l’alternance à tous les âges

L’essentiel

L’alternance est une voie formidablement pertinente pour la formation professionnelle à chaque étape de la carrière. Elle permet de confronter les acquis aux situations réelles, de construire une expérience reconnue et d’associer l’entreprise au parcours. Elle partage l’investissement et sécurise le revenu ainsi que l’accès au métier visé. Ces atouts intéressent autant une première qualification qu’une progression, une reconversion ou un retour à l’emploi.

La pertinence du parcours prime sur l’âge et le statut. Nous préconisons le recours à l’alternance le plus souvent possible, dès lors qu’un employeur peut accueillir la personne et contribuer à sa formation. La qualité du projet, les besoins de compétences et les capacités d’accueil guident le choix. Une autre voie de formation exigeante reste accessible aux personnes qui cherchent encore un employeur ou dont le projet appelle une pédagogie différente.

Il est sain de responsabiliser les entreprises d’accueil, d’autant qu’elles retirent un bénéfice de leurs employés alternants et qu’elles préparent de futurs recrutements durables**.** Nous préconisons de moduler le soutien public en tenant compte d’un nombre limité de critères : profils des alternants, niveaux de qualification, degré de priorité du métier ou des compétences…

Des règles plus lisibles ouvriront l’alternance à davantage de situations. Nous proposons d’avancer vers la fusion des modalités de l’alternance et leur élargissement à la reconversion, afin de simplifier d’abord les démarches des personnes et des employeurs. Une unification juridique ultérieure conserverait les différences de rémunération, de statut et de responsabilité qui répondent aux besoins des parcours.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. L’apprentissage a fait de l’alternance une voie de masse pour les jeunes, avec de bons résultats d’insertion

L’apprentissage a changé d’échelle depuis la réforme de 2018. Les entrées sont passées de 306 000 en 2017 à près de 890 000 en 2024, et plus d’un million de contrats restent en cours fin 2025 (Trésor, Dares).

L’alternance relie les acquis à leur usage. L’alternant se forme autrement : il éprouve ses compétences dans des situations professionnelles, découvre le métier et le teste avant de s’y engager, construit une expérience que les employeurs reconnaissent et fait ses preuves devant l’entreprise qui peut l’embaucher. Son salaire lève l’obstacle du revenu, qui arrête tant de projets de formation (chapitre 4). L’entreprise voit l’alternant à l’œuvre avant de recruter et forme les compétences dont elle a besoin.

Les résultats d’insertion illustrent la force de cette immersion. Parmi les apprentis de CAP, de bac professionnel et de BTS qui quittent le système éducatif en 2024, 62 % occupent un emploi salarié six mois plus tard, contre 41 % des lycéens professionnels et des étudiants de même niveau (DEPP). Deux ans après leur sortie en 2023, 73 % des apprentis occupent un emploi salarié (Dares). Le profil plus favorisé des apprentis explique une part de l’écart ; le CEREQ ajoute que l’avantage de l’apprentissage s’atténue à mesure que le niveau de diplôme s’élève.

2. Les adultes accèdent à peine à l’alternance, alors qu’elle conviendrait aux reconversions

Les adultes disposent de peu d’options. Le contrat d’apprentissage s’adresse aux 16-29 ans révolus, avec des exceptions limitées. Le contrat de professionnalisation couvre les jeunes jusqu’à 25 ans, puis, seulement, les demandeurs d’emploi et les bénéficiaires de minima sociaux. Un salarié de quarante ans qui souhaite changer de métier trouve donc rarement un contrat adapté à son projet. La Pro-A, qui ouvrait l’alternance aux salariés en poste, n’a jamais pris son essor, jusqu’à sa disparition au début de l’année 2026. La période de reconversion issue de l’ANI du 25 juin 2025 est venue la remplacer, mais sans recours à l’alternance.

L’alternance conviendrait pourtant très bien aux reconversions. Elle offre une pédagogie très pratique, qui part des gestes et des situations du métier visé. Elle plonge la personne dans l’entreprise, où son projet se confronte au métier réel. Elle sécurise le revenu pendant la transition. Elle prépare enfin l’insertion : l’actif entre dans une entreprise qui peut l’embaucher, et l’employeur évalue en situation une future recrue. La préinsertion sert les deux parties.

Nous préconisons le recours à l’alternance le plus souvent possible, selon le projet plutôt que selon l’âge. Dès qu’un employeur peut accueillir la personne et contribuer à sa formation, l’alternance offre à chaque actif ce que les jeunes obtiennent déjà : une qualification acquise en situation de travail. La qualité du projet, les besoins de compétences et les capacités d’accueil guident le choix. Une autre voie exigeante reste ouverte à celles et ceux qui cherchent encore un employeur : une formation à temps plein, complétée par une période en entreprise qui éprouve le métier visé (chapitre 4).

DOCUMENT DE TRA

3. Un contrat générique de l'alternance ouvre tous les parcours, avec des aides adaptées à chaque situation

Nous proposons d'avancer vers la fusion des modalités de l'alternance et leur élargissement à la reconversion. Aujourd'hui, l'âge et le statut de la personne déterminent le contrat, et chaque contrat a ses publics, sa durée, sa rémunération et ses aides. L'employeur qui accueille un adulte en reconversion compose avec cette mosaïque, et la personne la découvre en cherchant son entreprise.

Un contrat générique, qui porte des paramètres propres à chaque situation type (première qualification, reconversion, progression en emploi), agit d'abord sur ce que vivent les personnes et les employeurs : un même dossier, un même financement, une même certification. Les montants d'aides s'adaptent ensuite à chaque situation. L'État engage déjà ce mouvement par les systèmes d'information : le projet de loi de finances pour 2027 prévoit un point d'entrée unique pour déposer les contrats d'apprentissage et de professionnalisation, au plus tard le 31 octobre 2027.

L'entreprise garde sa part de responsabilité, d'autant qu'elle retire un bénéfice de l'alternance. Elle profite du travail de l'alternant, forme les compétences dont elle a besoin et prépare ses recrutements durables. L'argent public se justifie là où il change la décision d'accueillir un alternant ou compense un risque particulier (chapitre 9).

Il est en effet logique de moduler le soutien public selon un nombre limité de critères : le profil de l'alternant, son niveau de qualification et le degré de priorité du métier ou des compétences visés. Le financement presque intégral de certaines formations tertiaires de niveau 7, en commerce, en communication ou en marketing, illustre un cas à réexaminer : le rendement privé y est élevé (chapitre 2).

Le problème actuel est que, acculé par la crise des finances publiques, le gouvernement ne fixe pas de cap ; il multiplie les mesures d'économie. L'instabilité et la fragilité de la logique d'ensemble sont autant de facteurs défavorables à l'efficacité du système de formation professionnelle.

4. L'alternance est efficace… lorsqu'elle est de qualité

L'alternance tient sa promesse quand l'organisme de formation et l'entreprise d'accueil construisent ensemble le parcours. La pédagogie de l'alternance (Malglaive) en fait son principe depuis plus de quarante ans : elle y voit un processus d'équilibration des compétences par des allers-retours entre les deux milieux. L'entreprise offre la situation de production, ses exigences et ses collectifs ; l'organisme apporte les savoirs, les repères et le recul. Sans échange, ils juxtaposent deux formations ; avec un échange régulier, ils en conduisent une seule.

L'ordre des apprentissages mérite une attention particulière. Un référentiel suit une progression pédagogique, dans un sens à peu près donné ; l'entreprise suit sa propre logique, celle des commandes, des saisons et des projets. Ce décalage devient une ressource quand les deux partenaires le travaillent : avancer ou reporter un module pour l'appliquer au moment où l'entreprise l'utilise, confier en entreprise une situation qui prépare le cours suivant, rapporter en centre les cas vécus. Les prérequis de sécurité et les enchaînements indispensables gardent leur place.

DOCUMENT DE TRA

Le défi est de généraliser ce dialogue à mesure que l'alternance s'étend. Le livret d'alternance, les visites de suivi et le contrôle pédagogique en fournissent déjà les outils (Éduscol). Le tutorat, l'évaluation partagée des acquis, la prévention des ruptures et la comparaison des résultats à publics équivalents relèvent du chapitre 10. Nous proposons d'exiger de chaque contrat un plan de formation que l'organisme et l'entreprise construisent et révisent ensemble.

Références

Céreq, *À l'aube de la réforme de la formation professionnelle, retour sur 20 ans d'insertion des apprentis*.

Dares, *Insertion professionnelle des apprentis de niveau CAP à BTS six mois après leur sortie d'études en 2023*.

DEPP, *Insertion professionnelle des apprentis de niveau CAP à BTS six mois après leur sortie d'études en 2024*, Note d'information n° 25-69, 18 décembre 2025.

Direction générale du Trésor, *L'apprentissage en France : quel bilan pour quels objectifs ?*, Trésor-Éco n° 376, novembre 2025.

DREETS Auvergne-Rhône-Alpes, *Éléments statistiques sur les contrats d'apprentissage, 2024 et 2025*, d'après la Dares.

Insee, *Insertion des apprentis du CAP au BTS*, *Formations et emploi*, 2025.

JOUNIN Émeline, PERRIN Tess et LEMAIRE Élodie, *Insertion professionnelle des apprentis de niveau CAP à BTS deux ans après leur sortie d'études en 2023*, Dares Résultats, n° 27, 25 juin 2026.

LOISEAU Cécile et JOUNIN Émeline, *Insertion des lycéens professionnels et étudiants de niveau CAP à BTS six mois après leur sortie d'études en 2024*, Note d'information n° 25-68, DEPP-Dares, 18 décembre 2025.

MALGLAIVE Gérard et WEBER Anita, « École et entreprise : intérêt et limites de l'alternance en pédagogie », *Revue française de pédagogie*, n° 62, 1983, p. 51-64.

PASTRÉ Pierre, « Les compétences professionnelles et leur développement », *La Revue de la CFDT*.

PLÉ Athénaïs, *L'apprentissage en 2024*, Dares Résultats, n° 3, 21 janvier 2026.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 8

Encourager les entreprises à investir dans les compétences

L'essentiel

Les entreprises investissent déjà dans les compétences, mais à courte vue : elles privilégient les formations de petit format ou proches du poste de travail. Les deux tiers d'entre elles ciblent d'abord des compétences techniques ou propres au poste, plus souvent que la moyenne européenne. Elles hésitent devant les parcours ambitieux et les compétences transversales, alors que leur intérêt stratégique les y invite : former mieux améliore la production, accompagne les transformations et ouvre de nouvelles activités.

Les économistes appellent « hold-up » le risque qui explique cette réticence : l'employeur finance la formation, sans garantie d'en récolter les fruits. Une fois sérieusement formé, le salarié peut réclamer une augmentation ou une promotion, voire saisir une offre ailleurs. Ces perspectives témoignent de la réussite de la formation ; leur anticipation freine pourtant l'employeur, qui connaît le coût de l'action mais ignore pendant combien de temps il en bénéficiera. Il privilégie alors le besoin immédiat au détriment de l'investissement stratégique.

Deux solutions complémentaires lèvent ce frein, au bénéfice de la compétitivité, de la productivité et de la sécurisation des trajectoires professionnelles. La première rassure l'employeur sur la durée du retour ; la seconde fait reconnaître l'investissement dans les comptes de l'entreprise.

Nous préconisons de moderniser le dédit-formation pour sécuriser les formations longues et coûteuses. Ce contrat, conclu avant la formation, prévoit qu'en contrepartie de l'investissement de l'employeur, qui bénéficie aussi au salarié, celui qui quitte l'entreprise avant un terme fixé rembourse une part des frais engagés. Le montant, proportionné et dégressif, reflète les frais réellement supportés par l'entreprise au-delà de ses obligations. L'employeur dispose ainsi d'une garantie adaptée, tandis que le salarié conserve sa liberté de mobilité.

Nous préconisons aussi une évolution de la doctrine comptable pour reconnaître dans la durée certains investissements de formation. Leur coût serait réparti sur plusieurs exercices, en cohérence avec les bénéfices attendus, plutôt que de peser intégralement sur le résultat de l'année. Cette reconnaissance rend l'effort plus visible et l'intègre mieux aux arbitrages d'investissement, jusqu'à permettre de la financer par l'emprunt, comme tout investissement. Nous proposons de commencer par le référentiel français, avec l'Autorité des normes comptables, pour fixer les formations éligibles, les durées d'amortissement et le traitement d'un départ ou d'un échec. L'investissement de l'entreprise est ainsi correctement reconnu, tandis que les compétences restent attachées à la personne.

Nous voulons faire de Mon compte formation un outil central de convergence entre les intérêts des actifs et ceux des entreprises. En plaçant l'actif aux commandes de sa formation et en encourageant son initiative, le CPF a été une véritable révolution pour la formation tout au long de la vie. Cette désintermédiation coupe l'essentiel du dialogue entre l'entreprise et ses salariés projetant une formation. Plusieurs évolutions récentes ont heureusement rendu possible un co-investissement prometteur : l'entreprise peut désormais cibler une certification, sa dotation est mobilisée avant les droits personnels, et elle pourra demander, à partir de décembre 2026, le remboursement du solde non utilisé à l'issue d'une durée de validité d'au moins un an.

Nous plaidons pour faciliter et déployer largement cette option de co-investissement. Il est naturel, dans le déroulement d'une carrière, que les objectifs d'une personne et ceux de son employeur du moment convergent. Mon compte formation peut accueillir cette convergence et faciliter le financement par l'entreprise d'une formation choisie par l'actif.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Les entreprises investissent déjà, mais à courte vue

Les entreprises forment : leurs dépenses directes atteignent une quinzaine de milliards d'euros (Insee). Mais, plus en France que comparé aux autres pays européens, **elles forment d'abord pour le poste.** Selon le Céreq, 67 % des entreprises françaises ciblent d'abord des compétences techniques ou propres au poste, contre 62 % en moyenne européenne. Cet investissement répond à un besoin réel : adapter un salarié à un outil, à une procédure ou à une réglementation produit un effet immédiat et mesurable. Le Céreq relève pourtant qu'environ 30 % des entreprises ne forment aucun salarié.

Peu investissent, même parmi les plus grandes, en faveur de parcours plus longs voire de compétences transversales. Une formation longue, certifiante ou tournée vers des compétences utiles au-delà du poste (gestion de projet, numérique, langues, encadrement) mobilise du temps, du budget et de l'organisation. L'entreprise y gagne pourtant beaucoup : une organisation qui change de procédé, de marché ou de technologie a besoin de compétences plus larges que celles du poste actuel. Former mieux améliore la production, accompagne les transformations et ouvre de nouvelles activités.

Ce constat appelle une explication précise. Les entreprises se heurtent à un frein particulier, que les économistes connaissent bien.

2. Le hold-up : un frein majeur à l'investissement dans la formation

Les économistes appellent « hold-up » le risque que court l'employeur qui finance une compétence. Dès Gary Becker, la théorie du capital humain distingue les compétences propres à l'entreprise, dont elle récolte seule les fruits, et les compétences transférables, qui profitent aussi au salarié et à ses futurs employeurs. L'entreprise avance le coût avant de connaître la durée de son bénéfice. Le salarié sérieusement formé peut ensuite réclamer une promotion ou une augmentation, voire saisir une offre ailleurs.

Ce que l'employeur voit comme un risque l'amène à anticiper négativement. Il opte pour des formations courtes, rentabilisées vite et strictement attachées au poste. Et reporte le parcours plus ambitieux, même lorsque son intérêt stratégique l'y invite. Ce comportement est précisément caractérisé : le prix Nobel Acemoglu montre même qu'il est atténué et que des formations plus transférables peuvent être financées… lorsque l'employeur se sent en position de force et estime faibles les chances d'une valorisation ailleurs des nouvelles compétences du salarié. Le frein tient donc à un risque, non à un désintérêt. La caractérisation du problème aide à penser sa résolution.

Nous proposons deux mesures complémentaires pour le traiter par ses deux faces. Le dédit-formation sécurise la durée du retour sur investissement. Une comptabilité modernisée reconnaît l'investissement dans les comptes de l'entreprise.

DOCUMENT DE TRA

3. Moderniser le dédit-formation pour sécuriser la durée du retour

Le dédit-formation existe déjà, sans être du tout connu. Ce contrat, conclu avant la formation, prévoit que le salarié qui quitte l'entreprise avant un terme fixé rembourse une part des frais engagés. La jurisprudence de la Cour de cassation en fixe les conditions : engagement écrit préalable, frais réels engagés au-delà des obligations légales ou conventionnelles, remboursement proportionné. Il exclut les formations d'adaptation immédiate au poste et ne joue pas lorsque la rupture est imputable à l'employeur.

Ces conditions forment un garde-fou utile. Elles protègent la liberté de travailler et rendent la mesure socialement acceptable : un dédit mal encadré deviendrait un instrument de rétention, notamment dans les entreprises aux rémunérations insuffisantes. Le salarié conserve toujours la liberté de partir, en remboursant la part non amortie des frais de formation. Le dédit finance un bénéfice partagé : le salarié acquiert une compétence reconnue, que l'entreprise a payée.

Nous préconisons de rendre cet outil lisible et sûr pour les formations longues et coûteuses. Un cadre de référence, relayé par les accords de branche, proposerait un contrat-type : un seuil financier simple, une durée limitée, un remboursement dégressif, une exclusion explicite des départs imputables à l'employeur. L'employeur sait alors ce qu'il peut proposer ; le salarié sait ce qu'il signe. Les services juridiques compétents stabiliseront les paramètres.

Une piste mérite expertise : le rachat de la part non amortie par le nouvel employeur. Une option conventionnelle de branche ou interprofessionnelle permettrait à un employeur qui recrute un salarié sur une compétence stratégique formée ailleurs de reprendre la part non amortie du dédit. Le salarié serait libéré de sa dette personnelle, tandis que le premier employeur ne supporterait pas seul le coût d'une compétence immédiatement valorisée par un autre. Cette piste n'a rien d'automatique et suppose une analyse juridique.

4. Reconnaître l'investissement de formation dans les comptes

Le second frein tient à la comptabilité, qui traite aujourd'hui la formation comme une charge. La norme internationale IAS 38 impose de comptabiliser en charges les dépenses de formation : une entreprise contrôle rarement assez les compétences de ses salariés pour les inscrire à l'actif. Le droit comptable français classe de même les frais de formation parmi les charges.

Cette règle fausse l'arbitrage. Une formation longue produit ses effets sur plusieurs années, mais pèse en totalité sur le résultat de l'année où elle est payée. Une entreprise répartit le coût d'un équipement sur sa durée d'usage ; elle juge une formation aussi structurante sur un seul exercice. Cette asymétrie décourage les parcours ambitieux, surtout dans les PME et dans les entreprises sous contrainte de trésorerie.

Nous proposons de reconnaître comme investissements certaines dépenses de formation, sous conditions. Les critères combineraient un montant significatif, une durée suffisante, un lien avec une transformation identifiée et des bénéfices attendus sur plusieurs exercices. Cette évolution passe par une révision de doctrine, portée par l'Autorité des normes comptables et homologuée dans le Plan

DOCUMENT DE TRA

comptable général. L'Autorité fixerait les formations éligibles, les durées d'amortissement et le traitement d'un départ ou d'un échec, par exemple par une dépréciation. Le traitement fiscal de l'amortissement ferait l'objet d'une expertise propre.

Les comptes servent bien au-delà de l'entreprise. Son banquier, ses investisseurs, certains partenaires et l'État lisent son bilan et son résultat. Une formation stratégique inscrite à l'actif apparaît à leurs yeux pour ce qu'elle est : un investissement, et non une dépense courante qui dégrade le résultat de l'exercice. L'investissement de l'entreprise est ainsi reconnu, y compris par ceux qui l'évaluent, tandis que les compétences restent attachées à la personne.

L'entreprise peut alors emprunter pour financer son plan de formation. Elle le fait déjà pour un équipement, avec un remboursement étalé comme l'amortissement. Une formation inscrite à l'actif ouvre le même montage : l'annuité de remboursement s'aligne sur la durée des bénéfices attendus, et le banquier lit des fonds propres et un résultat que la dépense n'a pas amputés. L'actif immatériel n'est pas une garantie au sens classique : le prêt reste adossé à la solidité de l'entreprise et à ses perspectives. Mais la formation cesse de reposer sur la seule trésorerie courante.

Le garde-fou principal : éviter les actifs artificiels. Les formations éligibles seraient identifiées avec précision, justifiées par un projet, et décrites dans l'annexe des comptes. Une dépréciation interviendrait lorsque le bénéfice attendu disparaît, par exemple en cas de départ non compensé.

Pour y parvenir, nous commençons par le référentiel français. Les comptes consolidés des groupes cotés relèvent des normes IFRS, donc de l'IASB, et resteront soumis à IAS 38 tant que cette norme n'évolue pas. Le référentiel français couvre les comptes sociaux, notamment ceux des PME, et ouvre une première étape. À expertiser : un dédit bien construit pourrait renforcer le contrôle de l'entreprise sur les bénéfices futurs, et donc étayer l'inscription à l'actif.

5. Mon compte formation : un cadre prêt pour le co-investissement

Le CPF a fait de l'actif le premier acteur de sa formation. L'ouverture du parcours d'achat direct en novembre 2019 a donné à chacun la possibilité de voir ses droits, de choisir et d'engager sa démarche sans attendre l'accord de son employeur. Cette initiative personnelle est un acquis précieux, notamment pour les personnes peu qualifiées, chez qui la confiance en soi pèse autant que le financement. Notre proposition la préserve.

Cette désintermédiation a pourtant un revers : elle a éloigné l'entreprise du projet de son salarié. Le CPF s'est installé comme un droit individuel, peu relié aux politiques de compétences des employeurs. Les chiffres traduisent cet éloignement. Les dotations des employeurs totalisent plus de 310 M€ depuis 2020 (Caisse des Dépôts), quand les entreprises dépensent plus de 16 Md€ par an pour former leurs salariés (Insee). Ce cumul de plusieurs années représente de l'ordre de 2 % d'une seule année de ces dépenses. Le Sénat juge d'ailleurs ces co-financements « insuffisamment développés ».

Or les évolutions récentes lèvent les obstacles techniques qui expliquaient cette faible utilisation. Trois règles, fixées par le décret de décembre 2025, changent l'équation.

- L'entreprise cible une certification précise : sa dotation finance le projet qu'elle soutient.

DOCUMENT DE TRAV

- Sa dotation est mobilisée avant les droits personnels de l'actif, qui conserve ainsi ses droits.
- Elle peut demander, sous conditions, le remboursement du solde non utilisé, pour une dotation d'une durée de validité d'au moins un an. Les premières demandes sont possibles à partir de décembre 2026.

Nous plaidons pour faciliter et déployer largement cette option de co-investissement. Ces règles sont posées : il s'agit désormais de les faire vivre. L'entretien professionnel est l'occasion naturelle d'en parler ; les accords d'entreprise, de groupe ou de branche peuvent prévoir que l'entreprise abonde certains projets choisis par l'actif. L'espace employeur, des exemples simples et un appui aux entreprises feront passer l'outil de l'intention à l'usage. Le plan de développement des compétences garde sa place : le co-investissement est une option parmi d'autres, que l'outil facilite désormais. Les partenaires sociaux veilleront à ce que ce déploiement ne profite pas aux seuls salariés les plus qualifiés, et à ce que l'entreprise reste un partenaire qui abonde un projet choisi par l'actif, non un acteur qui reprend la main sur son compte.

Enfin, le dédit-formation et le CPF abondé se renforcent. Lorsque l'entreprise apporte un concours financier important, l'actif peut s'engager dans un cadre écrit, proportionné et dégressif. Le salarié progresse dans sa carrière, l'entreprise sécurise ses compétences, et la collectivité soutient des mobilités professionnelles utiles. Le salarié choisit son projet ; l'employeur le soutient lorsqu'il rejoint son besoin.

Références

ACEMOGLU Daron et PISCHKE Jörn-Steffen, « Why Do Firms Train? Theory and Evidence », *Quarterly Journal of Economics*, 1998 (NBER Working Paper 6357).

BECKER Gary, *Human Capital*, New York, NBER, 1964.

Caisse des Dépôts, *Portail des financeurs de Mon compte formation*.

Centre Inffo, « Clause de dédit-formation : rappel sur les règles de validité ».

Céreq, *La formation professionnelle en entreprise : France et Europe*, Bref n° 450.

Cour de cassation, chambre sociale, 17 juillet 1991, n° 88-40.201.

Cour de cassation, chambre sociale, 5 juin 2002, n° 00-44.327.

Cour de cassation, chambre sociale, 10 mai 2012, n° 11-10.571.

IASB, *IAS 38 Immobilisations incorporelles*.

Insee, *Dépenses de formation des entreprises*.

Sénat, *Rapport sur le financement de la formation professionnelle*, n° r25-887.

DOCUMENT DE TRAVAIL

Chapitre 9

Clarifier le financement et répartir les responsabilités

L’essentiel

Quarante-sept ans de réformes ont fait perdre au financement de la formation sa logique. La loi de 1971 oblige les employeurs à participer au financement de la formation continue ; depuis, les réformes successives ajoutent plus souvent qu’elles ne retirent, jusqu’à la loi de 2018 qui réunit les contributions dans la CUFPA. Cette sédimentation a produit un système que plus personne ne maîtrise : en 2021, la contribution des entreprises venait abonder la formation des demandeurs d’emploi, via le PIC, tandis que le budget de l’État était appelé à financer la formation des salariés, via le FNE-Formation.

Cette sédimentation a dissocié celui qui consomme, celui qui finance et celui qui décide. Les économistes connaissent ce mécanisme depuis Arrow et Pauly, qui l’ont décrit pour l’assurance santé : quand un tiers paie, le coût cesse d’être un critère de choix et la consommation s’emballe. Ici, l’entreprise paie une contribution sans en piloter l’emploi, la personne choisit sans supporter le prix, l’organisme de formation répond à un financeur anonyme. Chacun peut s’en remettre à un autre ; personne ne pense l’investissement, et la faible qualité comme la fraude y trouvent un terrain d’accueil.

Nous plaidons pour une refondation, éclairée par l’expérience et la recherche. Le principe « qui paie répond » a ses limites : le sous-investissement justifie une part de mutualisation, qu’il faut penser plutôt qu’hériter. Les lignes directrices qui nous semblent sensées seraient les suivantes :

- À la solidarité nationale, c’est-à-dire à l’État et aux Régions financés par l’impôt, de prendre en charge l’investissement éducatif initial, y compris par l’alternance aux premiers niveaux de qualification et la formation des demandeurs d’emploi.
- L’utilité des fonds mutualisés est maximale pour pallier la myopie des PME, assurer la liberté de choisir son avenir professionnel par le CPF et financer les reconversions.
- Aux entreprises de régler directement les charges dont elles tirent plus directement des bénéfices, pour l’alternance aux niveaux supérieurs de qualification et pour la formation de leurs salariés.

Ce schéma et notamment son dernier point pourrait trouver un nouvel équilibre à travers deux orientations :

- D’un côté, un renforcement strict de l’obligation faite aux entreprises de garantir l’employabilité à long terme de leurs salariés, en mobilisant les nouveautés proposées au chapitre précédent.
- De l’autre, et en conséquence, une baisse de la CUFPA, à mesure que les entreprises assument plus directement ce rôle.

Dans un contexte de finances publiques dégradées, nous proposons un horizon, non un plan d’action. Aucune baisse n’est crédible avant que les responsabilités reprises, les ressources de remplacement et la continuité des droits soient établies : les financements utiles ne peuvent reposer sur des économies espérées. La transition se jugera sur les résultats du système, non sur un prélèvement isolé ; l’expérience et la recherche en ajusteront le rythme.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Quarante-sept ans de couches successives

Le financement de la formation s'est construit par ajouts. La loi de 1971 impose aux employeurs de participer à son financement. Les réformes de 2004 (le DIF), de 2009 (le fonds paritaire de sécurisation des parcours), de 2014 (le CPF) puis de 2018 ajoutent chacune un instrument, une ressource ou un acteur. La loi de 2018 réunit les contributions dans la CUFPA et confie leur répartition à France compétences ; la collecte passe aux Urssaf en 2022. Chaque étape répond à un problème réel, aucune ne reprend l'ensemble.

Une même ressource finance aujourd'hui des objets sans rapport entre eux : l'apprentissage, le CPF, les reconversions, la formation des demandeurs d'emploi, les petites entreprises. L'équilibre de France compétences dépend de concours de l'État, d'économies décidées en urgence et, certaines années, de l'emprunt. Les flux se croisent : en 2021, la contribution des entreprises venait abonder la formation des demandeurs d'emploi, via le PIC, tandis que le budget de l'État était appelé à financer celle des salariés, via le FNE-Formation. Chacun paie pour un autre, et plus personne ne sait très bien pourquoi.

2. Quand celui qui consomme ne finance pas, personne ne répond

Ce brouillage fait plus que gêner la lecture : il déresponsabilise. Les économistes connaissent le mécanisme depuis Arrow et Pauly, qui l'ont décrit pour l'assurance santé. Lorsqu'un tiers règle la facture, le prix cesse d'orienter le choix, et la consommation s'éloigne de ce que chacun paierait de sa poche. Le même effet apparaît dès que la consommation et le financement se distendent, quel que soit le secteur.

La formation en offre une illustration presque complète. L'entreprise verse une contribution dont elle ne pilote pas l'emploi, et peut en conclure que sa part est faite. La personne choisit une formation dont elle ne voit pas le prix. L'organisme de formation répond à un financeur lointain, qui juge moins la qualité que la conformité. Chacun peut s'en remettre à un autre pour penser l'investissement. La Cour des comptes a relevé que ce cadre ne minimise ni les effets d'aubaine ni les risques de fraude : une faible qualité s'y glisse d'autant plus aisément que personne n'a vraiment intérêt à la contrôler.

Le premier chapitre explique ce qui justifie une mutualisation des fonds de la formation. Celui-ci expose pourquoi elle ne doit pas aller trop loin. Elle s'impose parce que les entreprises, livrées à elles-mêmes, n'investissent pas assez : laisser chacun payer ce qu'il décide ne suffirait pas. Elle ne doit pas aller trop loin parce que le mécanisme d'Arrow et de Pauly vaut pour tout fonds commun : plus la part mutualisée est grande, moins le prix guide les choix, et plus il faut de contrôle pour compenser. Le bon réglage mutualise ce que le marché ne finance pas, et laisse un reste à charge, même modeste, à celui qui choisit : la participation forfaitaire demandée aux titulaires du CPF en est une forme.

DOCUMENT DE TRA

Ce brouillage nourrit enfin un débat permanent entre les partenaires sociaux et l'État sur qui décide. De fait, l'État assure aujourd'hui un pilotage unilatéral, au point de prévoir dans le projet de loi de finances pour 2027 la récupération d'une partie de la collecte de la CUFPA. La tension est frontale : pour les entreprises et les partenaires sociaux, la contribution reste leur argent, versé pour former les salariés ; pour l'État, c'est une ressource à sa main.

3. Une refondation équilibrée : trois lignes directrices

Aucun des acteurs ne doit tout financer. Les comparaisons internationales n'opposent pas un marché efficace à un État efficace : les systèmes les plus performants combinent l'initiative des entreprises, la coordination collective et une intervention publique ciblée. Nous en tirons trois lignes directrices.

À la solidarité nationale, d'abord, c'est-à-dire à l'État et aux Régions financés par l'impôt, de prendre en charge l'investissement éducatif initial : l'alternance aux premiers niveaux de qualification et la formation des demandeurs d'emploi. Les bénéfices sont diffus, et les personnes concernées n'ont pas toujours d'employeur pour les financer.

S'y ajoute un enjeu en soi : l'accès des jeunes au marché du travail. Leur insertion est un problème d'intérêt général, qu'aucun employeur ne règle seul. Le financer coûte cher à l'État, mais il répond à un problème que la solidarité nationale a de bonnes raisons de prendre à sa charge. C'est ce qui pourrait justifier de maintenir un soutien public ou mutualisé jusqu'au niveau 7, y compris pour les métiers tertiaires, mais sans toujours l'opérer à hauteur du coût de la formation : il s'agit de soutenir l'entrée dans l'emploi, non de payer à la place de l'entreprise, voire du jeune, qui en retirent des bénéfices.

La mutualisation a son utilité maximale là où le marché sous-investit : la myopie des petites entreprises, la liberté de choisir son avenir professionnel par le CPF, les reconversions. Agence de l'Union européenne chargée d'analyser les politiques de formation professionnelle, le CEDEFOP observe que les fonds cogérés par les partenaires sociaux répartissent plus également les possibilités de formation, à condition d'être ciblés sur les petites entreprises et les publics éloignés. La France a fait ce choix : depuis 2018, les fonds mutualisés pour les plans de formation sont concentrés sur les entreprises de moins de 50 salariés. Les opérateurs de compétences, qui les gèrent sans en être les financeurs, y ajoutent les contributions conventionnelles décidées par les branches, qui forment près d'un quart des fonds mutualisés qu'ils engagent en 2024.

Aux entreprises, enfin, d'assumer directement les autres dépenses : l'adaptation de leurs salariés, leurs besoins propres et l'alternance aux niveaux supérieurs. Elles le font déjà : hors CUFPA, elles dépensent directement d'après l'INSEE plus de 16 Md€ par an pour former leurs salariés. Pour la qualité des formations et leur rendement, mieux vaut leur donner davantage la main.

Ce schéma appelle deux chantiers : redéfinir la frontière de l'alternance, et rendre praticable la garantie d'employabilité.

DOCUMENT DE TRAVAIL

4. L’alternance : où placer la frontière entre l’État et l’entreprise

Désormais, l’apprentissage se déploie majoritairement dans le supérieur. Fin 2024, 62,7 % des 1,05 million d’apprentis préparent un diplôme du supérieur (DEPP). Cette voie a beaucoup de mérite, pour soutenir l’accès des jeunes à l’emploi et diversifier les voies de formation. Mais pas à n’importe quel prix. L’inspection générale des affaires sociales, celle des finances et la Cour des comptes ont raison de redouter un effet d’aubaine : quand le reste à charge de l’employeur est faible, une partie des contrats serait conclue sans aide, et l’argent public finance un recrutement qui aurait eu lieu.

Reste à savoir où placer la frontière. Le chapitre 7 traite de la qualité de l’alternance ; nous n’en abordons ici que le financement. Deux critères permettent de décider de ce que l’État soutient. Le premier est l’utilité des compétences pour les visées nationales : une formation qui répond à un métier prioritaire (chapitre 2), dont le pays a besoin et que le marché ne forme pas assez, mérite un soutien public quel qu’en soit le niveau. Le second est le niveau de qualification et la rentabilité privée de la dépense : plus le niveau s’élève et plus le diplôme rapporte à l’entreprise et à la personne, moins il y a de raisons de le financer sur fonds publics. Croisés, ces deux critères dessinent un soutien élevé pour les premiers niveaux et les métiers prioritaires, plus faible pour les niveaux supérieurs à forte rentabilité privée. Le curseur relève d’un arbitrage politique que nous ne tranchons pas. À titre d’illustration seulement, on pourrait imaginer :

- L’État prendrait en charge l’alternance jusqu’au baccalauréat, au titre de l’investissement éducatif initial. Les premiers niveaux concernent des publics plus fragiles, et le bénéfice pour l’entreprise est moins immédiat.
- Aux niveaux 6 et 7, l’entreprise paierait une part significative de la formation : un master en management, par exemple, qui forme directement des cadres dont elle capte l’essentiel de la valeur. Même à ces niveaux, l’État conserverait un soutien aux métiers prioritaires, avec une prise en charge bonifiée, parce que l’utilité nationale des compétences le justifie.
- Au niveau 7, des droits d’inscription pourraient aussi être envisagés pour les formations à rendement direct hors métiers prioritaires, de sorte que le bénéficiaire contribue lui aussi à ce qui améliorera durablement sa rémunération. Leur accompagnement par une avance remboursable selon les revenus ou un autre mécanisme de lissage serait à expertiser, pour ne pas fermer la porte à ceux qui financent leurs études par l’alternance.

On peut d’ailleurs s’interroger sur la préférence française pour la formation initiale. Nos étudiants sont parmi les plus jeunes d’Europe. Notre schéma d’études est linéaire. L’année de césure ou la réorientation sont considérées comme des déviations. La formation tout au long de la vie est un slogan encore un peu vide de substance. Nous préconisons donc de réduire les effets d’aubaine déjà déplorés, pour mieux soutenir la montée en compétence et les reconversions tout au long de la carrière.

5. Redéfinir la responsabilité des entreprises

Dès la loi de 1971 avait été fixée une responsabilité financière : l’entreprise assumait son rôle en payant la somme attendue pour la formation professionnelle. D’ailleurs, les pilotes de l’action ont, durant des décennies, été autant les directions financières que celles en charge des ressources humaines.

DOCUMENT DE TRAV

L'enjeu des compétences a progressivement pris de l'ampleur et nous n'en sommes heureusement plus là. **Le Code du travail a fait de l'employabilité un devoir de l'employeur. Mais cette obligation peine à vivre concrètement.**

Ce qui existe est, pour les entreprises d'au moins 50 salariés, une disposition prévoyant le versement sur le CPF d'un abondement correctif de 3 000 € au bénéfice du salarié qui n'a pas bénéficié, en six ans, des entretiens professionnels obligatoires et d'au moins une formation non obligatoire. Une fois de plus, une logique procédurale, assez éloignée d'une évaluation plus concrète. À notre connaissance, aucun bilan public ne dit combien d'abondements sont effectivement versés.

L'ambition est de passer d'une obligation de procédure à une obligation de résultats observables. Le mode d'emploi reste à travailler, mais trois principes se dégagent.

- Cibler l'effort sur les métiers exposés, que les branches savent identifier.
- Mesurer des résultats simples, comme les formations qualifiantes suivies ou les compétences transférables acquises, plutôt que multiplier les justificatifs.
- Outiller l'employeur avec les nouveautés du chapitre 8, dont le dédit-formation, la reconnaissance comptable de l'investissement et le CPF abondé, pour que la garantie soit un investissement plutôt qu'une contrainte de plus.

L'exemple suédois illustre la voie de la mutualisation entre employeurs de cette garantie. Des conseils de sécurisation professionnelle, créés par accords collectifs et financés par une cotisation des entreprises, proposent aux salariés des orientations, des conseils et un soutien à la formation, avant même tout licenciement, puis un accompagnement renforcé dès que celui-ci est annoncé. L'entreprise ne porte pas seule la garantie : elle la partage avec ses pairs, et agit avant la rupture. Sa transposition suppose un dialogue social de branche capable de porter une telle mutualisation.

Le risque est celui de l'usine à gaz. Une obligation trop détaillée engendrerait de la bureaucratie, des formations de façade et des fraudes : attestations de complaisance, formations sans contenu réel. Nous retenons donc l'ambition sans en figer le mode d'emploi, qui devra rester simple, vérifiable et négocié avec les partenaires sociaux.

6. Envisager la baisse de la CUFPA

Responsabiliser les entreprises conduit à une question : celle du prélèvement. La baisse de la CUFPA peut venir en conséquence de la refondation, non en point de départ. Elle suppose que les entreprises soient mieux guidées dans l'exercice de leurs responsabilités, et que l'État assume mieux ce qui lui revient.

La contribution mutualisée peut alors baisser, puisque la dépense à couvrir a diminué ou qu'une responsabilité a été reprise ailleurs. Mais la prudence s'impose : annoncer la baisse avant ces transferts, ou en même temps que des dépenses nouvelles, ne serait pas crédible dans l'état actuel des finances publiques. Mieux vaut un horizon qu'un plan d'action : l'expérience et la recherche en ajusteront le rythme.

DOCUMENT DE TRA

Cette logique permet de trancher une ambiguïté pénible sur la nature des fonds. En pratique, la CUFPA est une quasi-taxe : collectée par les Urssaf, répartie par un établissement public, affectée par l'État, qui s'autorise même, dans le projet de loi de finances pour 2027, à écrêter le produit de la collecte. Les partenaires sociaux tiennent un autre discours : ils s'estiment légitimes pour gérer ces sommes, versées par les employeurs pour former les salariés.

Les deux lectures ont leur part de vérité, puisque la CUFPA finance à la fois des droits attachés aux personnes (le CPF) et des dépenses sans lien direct avec elles. Une contribution recentrée sur ce que la mutualisation fait de mieux ressemblerait davantage à une cotisation, gérée avec les partenaires sociaux ; le reste relèverait du budget et de l'impôt. La qualification juridique précise est à expertiser.

Un sujet reste à creuser plutôt qu'à trancher : le revenu pendant la formation, que l'assurance chômage pourrait prendre en charge pour les transitions qui préviennent le chômage. Son coût net reste à évaluer avec l'Unédic.

Références

ARROW Kenneth, « Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care », *American Economic Review*, 1963.

BERTON, *La construction du système français de formation professionnelle*, Persée, 1991.

Cedefop, *Sectoral training funds in Europe*.

Cour des comptes, *Recentrer le soutien public à la formation professionnelle et à l'apprentissage*, note thématique, juillet 2023.

IGAS, annexe Suède.

IGAS-IGF, *Apprentissage-Formation (revue de dépenses)*, 2024.

OCDE, *Back to Work: Sweden*, 2015.

PAULY Mark, « The Economics of Moral Hazard: Comment », *American Economic Review*, vol. 58, n° 3, 1968, p. 531-537.

DOCUMENT DE TRA

Chapitre 10

Rendre publics les résultats, mieux contrôler et sanctionner

L’essentiel

L’élan politique né en 2017 s’est assez vite épuisé. Au-delà de résultats quantitatifs impressionnants, le débat public s’est organisé dès 2020 autour de trois polémiques sur le coût, la qualité, la fraude.

La loi AvenirPro n’esquivait pas ces sujets. Elle annonçait ce qui allait devenir le dispositif InserJeunes, soit la mesure de l’insertion professionnelle après les diplômes professionnels proposés par l’État. Mais des manques, des failles et des confusions à tous les étages, ont fragilisé l’édifice.

La régulation a beaucoup progressé. Des remèdes ont été trouvés à la fraude massive au CPF. InserJeunes et InserSup sont maintenant consultés par des millions d’utilisateurs. De nouvelles mesures importantes ont été adoptées avec la loi contre les fraudes sociales et fiscales votée au printemps 2026. Leur déploiement rapide serait programmé.

Tout l’écheveau n’est pas encore bien démêré. Une structure plus rigoureuse articulerait six maillons complémentaires, chacun traitant un enjeu distinct.

- **Structurer les données.** Nous proposons un référentiel public pour les logiciels de gestion des organismes, des CFA et des certificateurs : authentification, traçabilité, échanges avec les financeurs. Le logiciel mesure, trace et alerte ; l’administration contrôle, apprécie et décide. Le travail administratif des organismes est allégé ; les institutions contrôlent sur des données fiables.
- **Certifier l’organisation.** Qualiopi atteste la consistance de l’organisation. La nouvelle version du décret paru à l’été 2026 complète l’expression des attendus.
- **Mesurer les résultats.** C’est le socle : à défaut de s’entendre sur le sujet subtil de la qualité d’une formation, le taux d’accès à l’emploi à son terme est une information décisive, dans le cadre de l’apprentissage, de la reconversion et la formation des demandeurs d’emploi. Attention : il s’agira de les mesurer en valeur ajoutée, en rapportant chaque résultat au profil des inscrits.
- **Repérer les risques.** Des indices permettent de cibler les contrôles : l’absence de salariés hors des apprentis, un taux d’abandon élevé, des coûts atypiques, des signalements répétés. Les institutions rapprochent ces signaux ; l’appréciation reste humaine.
- **Contrôler.** Des vérifications contradictoires établissent ce qui s’est réellement passé. Elles distinguent la fraude de la faible qualité : une formation réelle mais peu efficace appelle une analyse et des améliorations ; seule la fraude appelle la sanction. Chaque signalement reçoit une qualification, un responsable, un délai et une suite.
- **Sanctionner.** Une fraude établie appelle suspension, récupération et sanction, rapides et proportionnées. Cette fermeté protège les organismes sérieux, et la publicité des sanctions consolide la confiance.

DOCUMENT DE TRAVAIL

1. Trois polémiques ont troublé le débat depuis 2020

L'essor de l'apprentissage et la montée en puissance du CPF ont impressionné. Trois polémiques les ont rapidement rattrapés : le coût net et les effets d'aubaine, la qualité, sujet ancien de la formation professionnelle, et la fraude, nourrie par plusieurs scandales.

Ces sujets pèsent lourd, et le système les a anticipés à moitié. La loi de 2018 les avait en tête : elle impose de rendre publics les résultats des CFA et des lycées professionnels, jusqu'à leur valeur ajoutée ; InserJeunes en est l'outil. Mais, à tous les étages, des failles ont ouvert la porte à des escrocs.

Des confusions ont brouillé les responsabilités, notamment sur le rôle de Qualiopi : cette certification atteste une organisation minimale ; elle n'a pas pour vocation de garantir la performance d'un organisme de formation.

2. La régulation a progressé

Les erreurs initiales ont été nombreuses, mais chaque faille a trouvé sa réponse.

Parmi les plus grossières, un certificateur Qualiopi pouvait librement développer son activité… avant d'être accrédité. Un organisme très douteux ne s'en est pas privé, commercialisant activement ce qui devait être un label de sérieux accordé au nom de l'État. Un arrêté de 2023 a mis fin à cette liberté : le nombre de certificats délivrables avant l'accréditation est plafonné, et celle-ci s'obtient dans un délai maximal de douze mois.

Le CPF aussi a été l'objet de fraudes massives. On se souvient du démarchage extraordinairement agressif opéré jusqu'à ce que la loi de décembre 2022 vienne l'interdire strictement. On sait que les montages les plus scandaleux ont été exploités, comme la consommation des fonds du CPF pour des formations fictives, en échange d'un peu d'argent liquide. Et que le secteur de l'accompagnement à la création d'entreprise a été l'objet des pires dérives. Sur instruction du ministère du travail, la Caisse des dépôts et consignations a revu de fond en comble la procédure, opérant une mise au pas aussi sévère que justifiée : de nombreux déréférencements ont frappé le segment de la création d'entreprise, avec peu de contestations. Le caractère massif des fraudes n'est plus d'actualité.

L'information aussi a progressé. En particulier, InserJeunes et InserSup offrent des résultats d'insertion précieux, publics et accessibles : exposés notamment sur les sites de l'Onisep et de Parcoursup, ils sont consultés par des millions d'utilisateurs.

Des initiatives plus récentes demandent encore une mise en œuvre concrète. La loi de 2026 contre les fraudes sociales et fiscales renforce les contrôles et les sanctions, organise le partage de données entre contrôleurs et conditionne la mobilisation du CPF à la présentation à l'examen. Leur portée opérationnelle dépendra des textes d'application, annoncés pour partie d'ici la fin de 2026. L'étape suivante consiste à parachever l'ensemble et à l'ordonner, en gagnant en rigueur dans le champ de l'apprentissage, où d'immenses progrès restent à faire, comme semble l'analyser le contrôle en cours de la Cour des comptes, dont la presse s'est fait l'écho.

DOCUMENT DE TRAV

3. Une nouvelle étape : six maillons complémentaires

Nous proposons de systématiser et clarifier la régulation en reliant les outils existants en une chaîne logique, où chaque maillon répond à une question distincte.

1. **Structurer** les données : les systèmes d'information produisent des informations fiables, tracées et comparables.
2. **Certifier** l'organisation : Qualiopi atteste la consistance de l'organisation.
3. **Mesurer** les résultats et la valeur ajoutée : la formation apporte-t-elle quelque chose aux personnes ?
4. **Repérer** les signaux de risque : où se concentrent les anomalies ?
5. **Contrôler** les situations prioritaires : que s'est-il réellement passé ?
6. **Sanctionner** les dérives établies, vite et de façon proportionnée.

Deux maillons appellent une proposition nouvelle : structurer et mesurer ; les quatre autres consolident ce qui existe.

4. Structurer les données : alléger les formalités, gagner en précision

Un système pluraliste, où les opérateurs produisent eux-mêmes les justificatifs qui ouvrent leurs financements, s'expose aux erreurs, aux abus et à la fraude. Le choix du pluralisme a ses mérites : il diversifie l'offre, stimule la concurrence et favorise l'adaptation. La réforme de 2018 l'a étendu à l'apprentissage : ouvrir un CFA est devenu simple, et le financement suit le contrat signé. Mais ce modèle suppose de s'en remettre à des actes, à des données et à des justificatifs que le bénéficiaire du financement établit lui-même. La réponse publique a consisté jusqu'ici à multiplier les obligations et à contrôler après coup, quand les opérations sont réalisées et les fonds souvent engagés. Cette logique reste nécessaire ; elle ne suffit pas.

Nous proposons de fiabiliser la donnée à la source. Une part croissante de la réglementation repose sur des éléments objectivables : dates, seuils, ratios, présences, habilitations, justificatifs, historiques de modification. Un référentiel public de conformité, applicable aux logiciels de gestion des organismes de formation, des CFA et des certificateurs, en fixerait le socle commun : authentification des utilisateurs et horodatage des opérations, journalisation des modifications et conservation des justificatifs, suivi des présences selon des règles de calcul partagées, interopérabilité avec les financeurs et les principaux systèmes d'information publics. Le principe a fait ses preuves ailleurs : l'acte authentique électronique des notaires repose sur des systèmes agréés qui garantissent sécurité, intégrité et traçabilité ; les logiciels de caisse doivent satisfaire à des exigences d'inaltérabilité et de conservation des données.

Le logiciel mesure, trace et alerte ; l'administration contrôle, apprécie et décide. Les éditeurs ne reçoivent ni mission de contrôle ni pouvoir d'appréciation juridique. Ils fiabilisent les données sur lesquelles l'administration fonde ensuite son jugement.

DOCUMENT DE TRA

Chacun y gagne. Les pouvoirs publics détectent mieux les incohérences, préviennent certains abus avant qu'ils ne produisent leurs effets financiers, ciblent plus finement leurs contrôles et réduisent le coût des reconstitutions après coup. Leurs données, plus fiables, alimentent aussi les mesures de performance. Les organismes sérieux ressaisissent moins, conservent mieux leurs preuves et bénéficient de contrôles de cohérence automatiques. Ils consacrent ainsi davantage d'énergie à ce qui fait leur métier : concevoir des parcours, innover en pédagogie, améliorer la qualité des formations.

Le déploiement avance par étapes, avec prudence. Un standard public commun d'abord ; une expérimentation volontaire ensuite ; une extension après évaluation, en commençant par les flux aux enjeux financiers et probatoires les plus lourds. Tant que le référentiel reste volontaire et ne conditionne pas l'accès aux financements, il relève du droit souple, sans nouvelle plateforme publique ni investissement significatif de l'État. Une base juridique ne deviendrait nécessaire que pour rendre certaines exigences obligatoires.

5. Mesurer les résultats, en valeur ajoutée : le socle

La mesure de la performance des organismes et des certifications constitue le socle de la chaîne. La loi de 2018 l'a engagée pour les CFA et les lycées professionnels, valeur ajoutée comprise. La loi de 2026 l'étend aux certifications du RNCP : elle prévoit que l'État publie inscriptions, présence à l'examen, réussite et insertion professionnelle, par prestataire ou par action de formation, et que les organismes les affichent avant toute inscription. Un décret fixera l'entrée en vigueur de cette transparence, au plus tard en juin 2027 ; les indicateurs effectivement livrés à cette date dépendent encore des textes d'application.

À défaut de s'entendre sur le sujet subtil de la qualité d'une formation, l'accès à l'emploi à son terme est une information décisive, en particulier pour l'apprentissage, la reconversion et la formation des demandeurs d'emploi. Des dimensions plus fines de la qualité échappent aux chiffres ; ce constat invite à commencer par ce qui se mesure, plutôt qu'à attendre une mesure parfaite.

La valeur ajoutée donne leur sens à ces résultats. Un taux d'insertion brut reflète autant les publics accueillis et la conjoncture que la formation elle-même : le chapitre 7 montre qu'une part de l'avantage apparent de l'apprentissage tient au profil des apprentis. Nous préconisons de rapporter chaque résultat à ce que le profil des inscrits laissait attendre. Cette mesure récompense les organismes qui font progresser des publics éloignés de l'emploi et retire tout intérêt à écarter les candidats les plus fragiles.

Ces informations servent deux usages. Les institutions pilotent : référencement, achats, financements, priorités de contrôle. Les actifs et les entreprises choisissent, depuis Mon Compte Formation notamment (chapitre 6).

Les données descriptives gagnent à s'associer à des évaluations comparatives. Un socle commun d'indicateurs éclaire les choix ; des évaluations comparatives, lorsqu'elles sont réalisables, établissent ce que chaque service change réellement. Un catalogue de pratiques pédagogiques éprouvées prolonge cette logique : il transforme les écarts constatés en améliorations diffusées (chapitre 7).

DOCUMENT DE TRAV

6. Repérer les risques, contrôler et sanctionner

Des indices permettent de cibler les contrôles, dès l'enregistrement des contrats. Deux d'entre eux relèvent du bon sens : des apprentis accueillis dans une entreprise sans autre salarié, et de nombreux apprentis suivis par le même tuteur, alors que le code du travail plafonne à deux le nombre d'apprentis par maître d'apprentissage. Nul ne transmet un métier sans activité réelle ni sans disponibilité pour l'apprenti. S'y ajoutent une évolution importante du chiffre d'affaires, un recours massif à la sous-traitance, une certification Qualiopi récente, un taux d'abandon élevé, des coûts atypiques, une insertion faible malgré une croissance rapide des financements ou des signalements répétés. La circulaire de contrôle de 2026 en retient déjà plusieurs. Les institutions rapprochent ces signaux ; l'appréciation reste humaine.

La fraude relève d'une autre logique que la faible qualité. Une formation réelle mais peu efficace appelle une analyse, un accompagnement, une révision des pratiques ou des financements, au terme de vérifications contradictoires. La fraude — prestations fictives, fausses attestations, captation de fonds — appelle suspension, récupération et sanction. Séparer les deux protège les organismes qui accueillent des publics fragiles et concentre la fermeté sur les escrocs. Chaque signalement reçoit une qualification, un responsable, un délai et une suite.

Avec le contrôle vient le régime de sanction : nous préconisons de sanctionner vite lorsque les faits sont établis. L'exemple du CPF, évoqué plus haut, montre qu'une action résolue produit des effets rapides. La confiance repose sur des suites effectives et visibles ; la publicité des sanctions, prévue par la loi de 2026, y contribue.

Références

Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Loi n° 2022-1587 du 19 décembre 2022 visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et à interdire le démarchage de ses titulaires.

Arrêté du 31 mai 2023 portant diverses mesures en matière de certification qualité des organismes de formation.

Circulaire DGEFP/MOC/2026/30 du 17 février 2026.

Loi n° 2026-534 du 25 juin 2026 (loi contre les fraudes sociales et fiscales).

Décret n° 2026-728 du 1er août 2026 relatif au référentiel national qualité.

Code du travail, art. R. 6223-6.

DOCUMENT DE TRA