Commission Evaluation

Projet de cahier des charges de l'évaluation du CPF

La loi du 5 mars 2014 a confié au CNEFOP la mission d'évaluer la mise en œuvre du Compte personnel de formation (CPF). Dans ce contexte, la commission de l'évaluation du CNEFOP doit définir le cadre de cette évaluation, ainsi que les principales questions devant faire l'objet de l'évaluation. Au-delà, le CNEFOP, réunissant un nombre conséquent de financeurs d'évaluation, s'efforcera d'assurer la coordination des études qui s'engageront sur tout ou partie du cadre de l'évaluation du CPF défini.

Dans ce contexte, la présente note rappelle les principales caractéristiques du CPF et différentes dimensions à prendre en considération (I) avant de présenter les questions évaluatives à approcher à l'occasion de l'évaluation du CPF (II).

I - Un contexte ambitieux et systémique : les principales caractéristiques du CPF et des outils et dispositifs accompagnant son déploiement

A. Les règles, outils et dispositifs constitutifs du CPF

B. Les outils et dispositifs associés au CPF

C. Facteurs à prendre en compte pour appréhender l'enjeu de l'initiative, ainsi que les différents usages possibles du CPF

1. ***L'intérêt de l'individu à se former***
2. ***Analyser les différents usages possibles du CPF, en lien avec la question de l'initiative***

II - L'évaluation du CPF

A. Le CPF induit-il des changements dans l'accès à la formation et les objectifs de la formation des actifs ?

1. ***Analyse statistique des usages***
2. ***Financement et soutenabilité financière***
3. ***L'impact des catégories et listes éligibles et la régulation de ce nouveau droit individuel***

B. La mobilisation du CPF garantit-elle le respect de l'autonomie de ses titulaires et une plus grande place du projet de l'individu dans la démarche d'accès à la formation, mais également l'accès à la formation de ceux qui en ont le plus besoin ?

1. ***Les modalités de mobilisation et leurs liens avec les logiques de mobilisation***
2. ***Les liens entre modalités de mobilisation, réussite du processus de formation/certification et effets de la certification.***
3. ***L'impact des mécanismes de régulation, notamment le suivi en CNEFOP et en CREFOP***

I – Un contexte ambitieux et systémique : les principales caractéristiques du CPF et des outils et dispositifs accompagnant son déploiement

Le CPF ambitionne de créer un **droit d'accès universel à la formation** : il est ouvert à tous les actifs, dès leur entrée sur le marché du travail, permet à tous les salariés de capitaliser des heures dites « acquises » qui peuvent être mobilisées à l'initiative de la personne pour les certifications éligibles de son choix, sans limite de temps et quel que soit son statut au moment où le compte est mobilisé[1].

Le CPF a ainsi comme objectif de f**aciliter l'accès d'un plus grand nombre d'actifs à la formation, notamment des moins qualifiés, et de renforcer l'initiative des individus dans le choix de se former comme de leur formation**. Le CPF doit également permettre de **fédérer derrière lui l'ensemble des dispositifs de financement**, par la possibilité d'abonder le CPF lorsque les heures acquises sont insuffisantes pour effectuer la formation désirée, que cette insuffisance soit liée à une utilisation fréquente des heures acquises, à une trajectoire marquée par des phases de non emploi ou à temps partiel (les heures étant accumulées dans l'emploi) ou du fait de formation plus longue que les 150 heures maximales du compte.

Le CPF ne se limite par ailleurs pas à un seul capital d'heures de formation à la disposition de la personne. Un ensemble de dispositifs, de règles et d'outils ont également été mis en place pour permettre un accès et une mobilisation du CPF « efficiente », tant du point de vue de l'individu que des objectifs du système de formation. Il s'agit d'éléments constitutifs du CPF (A), comme l'opposabilité du droit au financement, les listes de certification éligibles, le site internet et le SI du CPF, les accords de branches ou d'entreprises, mais également d'éléments extérieurs et indépendants du CPF, qui ont cependant vocation à accompagner sa mise en œuvre, comme le conseil en évolution professionnelle ou l'entretien professionnel (B).

A) Les règles, outils et dispositifs constitutifs du CPF

Au titre des éléments constitutifs du compte, il importe de rappeler les spécificités du CPF suivantes :

- Le compte appartient à son titulaire : il est légalement interdit d'obliger une personne à mobiliser son CPF et ses heures acquises contre son gré.

- Les listes de certifications éligibles, second élément central de la réforme, déterminent les certifications, voire dans certains cas, les formations, pouvant être financées par le CPF. Ces listes sont déterminées par différentes institutions paritaires (les branches, le Copanef, les Coparefs), et sont réputées attester que les formations choisies répondent aux besoins de l'économie (au niveau national ou régional, interprofessionnelle ou des branches). « La liste » consolidée des formations éligibles qu'une personne peut mobiliser est fonction de son statut, (salariés ou demandeurs d'emploi), de sa région et, pour les salariés, de sa branche.

- Le compte permet la mise en œuvre des premières formes d'opposabilité du droit à la formation grâce à la sécurisation du financement des heures acquises et la liberté de choix de la formation dans le cadre des formations éligibles. Pour une formation éligible de moins de 150h, la formation est opposable par le demandeur d'emploi à Pôle emploi ; pour les salariés, ce droit opposable est mis en place pour des formations hors temps de travail ou ayant fait

[1] On se limite dans la phase de présentation aux modalités initiales, retenues par la loi du 5 mars 2014. Les évolutions apportées depuis sont rappelées dans la suite du document.

l'objet d'un accord interprofessionnel, de branches ou d'entreprises, les déclarant opposable (ex Cléa)[2].

Ces spécificités structurent donc fortement le « champ des possibles » en termes de certifications/formations accessibles avec le CPF (listes), sur les seules heures acquises (droits opposables) ou avec un financement (accord de branche et d'entreprise sur les formations « prioritaires »).

B) Les outils et dispositifs associés au CPF

Outre les spécificités intrinsèques au CPF, doivent être appréhendés les dispositifs visant à informer, conseiller et instaurer un dialogue sur la mobilisation du CPF.

- Le **site internet du CPF** permet ainsi d'ouvrir son CPF, de connaître le nombre d'heures acquises et les certifications pouvant être suivies avec son CPF.
- Le **Conseil en évolution professionnelle**, ouvert à l'ensemble des actifs et reposant, comme le CPF, sur l'initiative et l'autonomie des individus, doit permettre d'informer, de conseiller et d'accompagner les actifs dans leur projet d'évolution professionnelle, et notamment de leur permettre une mobilisation facilitée du CPF (par le travail d'ingénierie financière du conseiller).
- **L'entretien professionnel** a été réformé, et doit constituer un espace de dialogue entre le salarié et l'entreprise, permettant de faire le point sur les compétences acquises, les perspectives d'évolution professionnelle de la personne, et ainsi faciliter la co-construction d'une vision partagée des intérêts communs, des possibles actions de formation à engager, et des modalités d'accès à ces formations, dont fait partie le CPF.
- Enfin, le **Compte personnel d'activité** (CPA), qui entre en vigueur le 1er janvier 2017, est également un outil, un site internet qui doit faciliter la mobilisation du CPF par la mise en visibilité des droits afférents mais également la livraison de services associés de type passeport de compétences et aide à l'identification des services, conseils et formations utiles.

C) Facteurs à prendre en compte pour appréhender l'enjeu central et transverse de l'initiative, ainsi que les différents usages possibles du CPF

1. L'intérêt de l'individu à se former

Le premier des facteurs jouant sur la capacité d'initiative à se former relève de « **l'intérêt de l'individu à se former** ».
Si l'initiative appartient en droit à l'individu, et s'il revient à l'individu d'identifier, pour son propre compte, son intérêt (ou non) à se former et à user de sa capacité d'initiative, l'identification d'un intérêt à se former, comme le fait d'en prendre l'initiative, ont des ressorts qui ne sont pas strictement "individuels". L'intérêt comme l'initiative se forment, pour chaque individu, "en situation", en lien avec l'environnement qui est le sien et les perspectives qui lui sont ouvertes au moment où il envisage l'opportunité de se former. La situation dans laquelle il se trouve, les propositions, les soutiens voire les engagements provenant de son environnement (un employeur, un conseiller en évolution professionnel, Pôle emploi, etc.), constituent des éléments objectifs permettant à l'individu d'apprécier les bénéfices qu'il peut attendre des différentes formations qu'il pourrait suivre, et leurs effets possibles sur son parcours (mobilité, évolution ou insertion

[2] Les accords d'entreprise ou de branche peuvent également déterminer des certifications/formations considérées comme prioritaire, et dont le financement à travers des abondements sera facilité.

professionnelle, efficacité au travail, reconnaissance/épanouissement). Les informations et conseils qu'il reçoit, relatifs aux bénéfices possibles de la formation compte tenu de la situation qui est la sienne, alimentent ainsi directement l'émergence et l'identification, ou non, d'un intérêt à se former. Par ailleurs, l'intérêt à se former procède également de ressorts plus « personnels » : de désirs d'évolution professionnelle, d'une volonté d'obtenir les résultats attendus d'une formation, de l'investissement dans la formation auquel l'individu est prêt et dont dépendront également les bénéfices qu'il pourra en tirer. C'est aussi le bénéfice qui peut être attendu d'un conseil en évolution professionnel que de soutenir un processus d'élaboration d'un projet professionnel, de réflexion sur les moyens et les voies pour y parvenir, etc. La façon dont se combinent, en pratique, mobilisation du CEP et mobilisation du CPF, doit ainsi être observée à plusieurs titres, pour comprendre comment s'accompagnent, lorsque cela est nécessaire, l'identification et l'expression d'un intérêt à se former.

Ces premiers facteurs sont communs à l'ensemble des dispositifs de formation. Ils présentent cependant un intérêt particulier dans le cadre de l'évaluation du CPF, droit individuel à la formation. En outre, pèsent sur l'efficacité et l'efficience de tout dispositif de formation les conditions et modalités d'usage qui le caractérisent.

2. Analyser les différents usages possibles du CPF, en lien avec la question de l'initiative

Pour analyser et évaluer les effets des différents usages possibles du CPF, il apparaît ainsi que l'évaluation du CPF a **deux objectifs centraux et un enjeu majeur** :

- Décrire et comprendre les **modalités de mobilisation du compte**, en fonction des **conditions de mobilisation**, tenant soit à la situation de l'individu soit aux systèmes EFOP.
- Décrire et comprendre les **logiques de mobilisation du CPF**, à partir des modalités et des conditions de mobilisation du compte.
- **Le tout pour permettre d'appréhender l'enjeu majeur du CPF : la question de l'initiative**.

Les **conditions de mobilisation** renvoient ici aux **conditions règlementaires de mobilisation du compte :** l'espace du droit, de sa cohérence et de ses effets, **au regard de la situation** de la personne.

Les **modalités de mobilisation** du compte désignent les **modalités techniques, pratiques, organisationnelles,** par lesquelles s'opère l'accès effectif aux droits. Elles renvoient à « la matérialisation du droit » si l'on peut dire, aux conditions matérielles et organisationnelles permettant qu'en pratique l'accès au droit soit effectif pour chaque individu, quel que soit son statut et sa situation. S'intéresser aux modalités de mobilisation du compte conduit à entrer dans l'étude de l'« écosystème » du CPF, c'est-à-dire tous les acteurs et dispositifs du système EFOP auxquels le CPF est connecté (OPCA, FPSPP, CEP, opérateurs CEP, entretien professionnel, entreprises, financeurs, prescripteurs, orienteurs, etc.) : chaque partenaire met en effet en œuvre certaines modalités techniques et organisationnelles, qui lui sont (pour partie) propres, pour permettre la mobilisation du CPF.

Enfin, **les logiques de mobilisation du compte** sont des **logiques d'acteurs : ce sont les logiques selon lesquelles les individus et institutions s'approprient le CPF et en font usage, les orientations qu'ils privilégient en pratique dans la mobilisation du compte, en fonction de leur propre vision du dispositif**. Les logiques de mobilisation du compte s'analysent en observant, en pratique, la façon dont les différents acteurs interviennent et agissent « au voisinage direct » de la mobilisation (par l'individu) de son CPF. Elles sont également liées aux modalités techniques de mobilisation du CPF : les modalités techniques et organisationnelles sont porteuses (ou portent la marque) des logiques d'acteurs et institutionnelles.

Distinguer modalités techniques de mobilisation du compte et logiques de mobilisation (l'analyse des usages) doit permettre de **pointer des questions évaluatives distinctes, et probablement des difficultés de mise en œuvre d'ordres différents**.

Ainsi, s'intéresser au niveau des **conditions règlementaires** d'accès au CPF invite à évaluer le droit et ses effets, en tenant compte de la diversité des situations des individus le mobilisant. Les effets sont entendus ici en termes de « compteur » - **quels sont les effets observables au plan statistique ?** Qui mobilise le CPF, avec quels financements, dans quels types de situation, pour quelles formations, avec quelles traductions en termes de qualification et évolution professionnelle, quels effets s'en dégagent en termes de réduction des inégalités d'accès à la formation, etc.
Mais ce premier objectif (celui du droit du CPF et ses effets) suggère également une autre question évaluative : que devient le CPF, par exemple, en situation de rupture du contrat de travail ? En d'autres termes, comment s'éprouve la portabilité du compte dans ce type de situation notamment, et **comment s'établit la continuité de ce droit** ? Dans cette perspective, l'étude des contentieux qui pourraient émerger et des décisions de justice, permettrait d'évaluer la façon dont ce nouvel objet juridique fait son entrée dans le droit, s'inscrit dans la grammaire du droit, et conduit à en re-parcourir la cohérence en cas de contentieux (pour en repérer les éventuelles discordances).

En second lieu, le registre des **modalités techniques et organisationnelles** par lesquelles s'opère l'accès effectif au CPF invite à évaluer la façon dont les conditions matérielles de mobilisation du compte et les opérations techniques que cela requiert à chaque fois, en fonction de la situation de la personne, « marchent » (ou pas), ou donnent lieu à des difficultés – relatives, par exemple, aux articulations concrètes que la mobilisation du compte peut supposer avec l'équipement propre (les catégories, les SI, etc.) des différents opérateurs, financeurs, etc. On peut ici faire l'hypothèse que les difficultés de cette nature seront étroitement liées à la diversité des situations des personnes et de leur statut. Dans tous les cas, l'importance de la dimension « technique » du CPF et des systèmes d'information qui lui sont attachés (ou connectés) invite à ne pas sous-estimer cette dimension et ses effets dans l'évaluation : **est-ce que, en pratique, « ça marche »** ? Ainsi :

- ✓ Ce droit est-il effectivement et techniquement accessible dans toutes les situations *a priori* couvertes par les conditions règlementaires d'accès ? Ou bien, à l'inverse,
- ✓ la « mécanique » du CPF bute-t-elle sur des difficultés (lesquelles ?), contraint-elle les opérateurs à emprunter des circuits plus compliqués que prévus, à déjouer des « empêchements » divers, etc. ? Autant d'éléments qu'une enquête qualitative, notamment, pourrait éclairer.
- ✓ Toutes les entreprises, et en particulier les plus petites, sont-elles suffisamment équipées ?

Il s'agit ici d'évaluer si les conditions techniques sont réunies, pour toute personne et en toute situation, pour que l'accès au droit puisse bien être effectif, dans de bonnes conditions.
A ce titre, ces modalités techniques soutiennent – ou éventuellement pèsent sur – la capacité de la personne à exercer en pratique son droit à l'initiative, et à être pleinement acteur de son parcours : éclairer ces modalités techniques effectives de mobilisation du compte permet donc de commencer à informer les questions évaluatives formulées au-dessus.

Enfin, l'analyse des logiques d'acteurs permettra, plus directement encore, de prendre en charge les questions évaluatives formulées au moyen de **l'analyse des processus concrets conduisant à la mobilisation du compte, et de l'ensemble des interactions auxquelles ils donnent lieu** entre la personne et son environnement professionnel et institutionnel, au moment de la décision de mobilisation du CPF.

Ces différentes dimensions doivent permettre d'appréhender de façon plus approfondie et plus contextualisée encore **l'enjeu majeur de l'évaluation du CPF, la question de l'initiative,** qui doit être **en quelque sorte une question « transverse »**, commune aux registres des « modalités techniques d'accès » au compte et des « logiques de mobilisation ». Quel que soit le registre ou le plan auquel on s'intéresse (les modalités ou les logiques de mobilisation) :

- **comment parvient à se former et s'exprimer l'initiative de l'individu** ?
- Quels **facteurs** y contribuent ?

Comme cela a été esquissé dans le point 1., ceci conduira également à s'intéresser au **projet** auquel la formation est (ou pas) associée, et à son **contexte** : par exemple, si l'initiative et le choix reviennent bien en pratique – et dans le meilleur des cas donc – à l'individu, **cette initiative et ce choix, le projet de la personne, trouvent-ils des soutiens** (un conseiller en évolution professionnelle, par exemple), **sont-ils en quelque sorte – et pour autant que cela soit possible – « partagés »** (avec un employeur, actuel ou potentiel, par exemple, dans la perspective d'une évolution professionnelle) ? Cet aspect a-t-il son importance dans les effets concrets de la formation, en termes de trajectoire professionnelle et de qualification notamment ?

Dans ce contexte, et au moyen de l'investigation de ces différentes dimensions permettant d'accéder aux usages effectifs du CPF, le CNEFOP considère que l'évaluation du CPF devra permettre de répondre aux deux questions évaluatives suivantes :

- **Le CPF induit-il des changements dans l'accès à la formation et les objectifs de la formation des actifs ?**

- **Les conditions de mobilisation du CPF garantissent-elles le respect de l'autonomie de ses titulaires et une plus grande place du projet de l'individu dans la démarche d'accès à la formation ?**

Si la présentation des questions évaluatives impose d'effectuer des découpages entre les questions et les dimensions investiguées (logiques, modalités et conditions de mobilisation), **l'évaluation devra lier ces différentes** dimensions pour identifier la façon dont elles s'articulent et « s'enchaînent » à chaque fois, dans chaque processus concret de mobilisation du CPF, au bénéfice de la personne et de son projet, afin de comprendre les usages faits du CPF.

II - L'évaluation du CPF

A. Le Compte personnel de formation (CPF) induit-il des changements dans l'accès à la formation et les objectifs de la formation des actifs ?

L'individu titulaire de son compte personnel de formation a-t-il la possibilité de choisir une formation, d'y accéder et de la suivre dans des conditions satisfaisantes ? **Les conditions de mobilisation réglementaires et institutionnelles** (liste de certification éligible, interdiction d'obliger à la mobilisation, droits opposables, accord de branche ou d'entreprise), **sont-elles adaptées pour faciliter la mobilisation du CPF ?**

1. Analyse statistique des usages

In fine, l'enjeu est de savoir si le CPF, en comparaison avec la situation antérieure ou avec des formations non-financées via le CPF, entraîne :

- ✓ une modification des publics et des types de certifications/formations suivies, réduisant les inégalités d'accès, pour des formations plus adaptées aux besoins et aux projets des individus, permettant ainsi une augmentation de la réussite à la certification et des effets des certifications obtenues ;
- ✓ une simple augmentation de l'accès et des moyens consacrés à la formation, sans modification des publics, des objectifs des formations, de la réussite et des effets des certifications ;
- ✓ ou une substitution avec des formations auparavant financées via d'autres dispositifs de financement, sans changement sur les autres éléments. Le cas échéant, se posera la question de l'utilisation par les financeurs des moyens auparavant consacrés à la formation avec lesquels le financement des heures acquises du CPF vient se substituer.

En méthode, l'ensemble des éléments développés ci-dessus pourront être traités à travers l'exploitation du SI du CPF, la réalisation d'études statistiques complémentaires, que ce soit pour avoir accès à des informations supplémentaires sur les utilisateurs du CPF, les formations suivies et leurs effets, ou pour apprécier les caractéristiques des individus n'ayant pas mobilisés leur CPF et les raisons de ce non-recours et la réalisation de monographies et enquêtes auprès des bénéficiaires.
La mobilisation d'enquêtes statistiques se déroulant sur la même période (DEFIS, AES, CVTS) serait également possible, notamment lorsque ces enquêtes indiquent les formations effectuées par le CPF.

2. Financement, effets leviers et soutenabilité financière

L'étude financière des montants alloués aux financements des heures acquises, aux financements des abondements et aux autres financements ne passant pas par le CPF permettra de poser la question de la soutenabilité financière du dispositif et notamment de l'adaptation des montants affectés (0.2%) avec les besoins de financement liés à la mobilisation par les individus de leurs heures acquises. **La question est de savoir si les capacités financières sont suffisantes pour assurer l'effectivité du droit à mobiliser ses heures acquises, et chaque fois qu'une tension budgétaire est rencontrée, comment cette insuffisance de financement joue sur l'effectivité du droit à mobiliser ses heures acquises et les politiques d'abondement choisies** (priorisation de certains publics ou formations par les valideurs/financeurs, limitation des abondements sur le 0.2% pour les entreprises).

Cette question est étroitement liée à la question du cadre légal et réglementaire d'exercice puisque la pérennisation dans la loi du 8 aout 2016 des assouplissements dits « Rebsamens » autorise les conseils d'administration d'OPCA à mobiliser le 0.2% CPF pour le financement de parcours complets, au risque de poser rapidement la question de la solvabilité des heures acquises.

Au-delà il importera d'apprécier les dynamiques d'articulation du CPF avec les autres dispositifs de l'entreprise comme des pouvoirs publics (Régions, Pôle emploi, Agefiph) pour déterminer si le CPF a eu un « effet levier » sur la mobilisation globale de ces différents dispositifs, permettant de financer plus et mieux, ou non. En cas de nécessité de co-financement, comment s'établit l'ordre de mobilisation des financeurs ? Par ailleurs, ces modalités de co-financement permettent-elles de laisser toute sa place à l'initiative de la personne, ou peuvent-elles au contraire peser sur la place réservée au choix et à la démarche de l'individu ?

Concernant cet aspect financier relatif aux politiques d'abondement et à la soutenabilité financière du dispositif, en méthode, les informations fournies par le SI du CPF sur les montants d'heure acquises et d'abondements pourront être complétées par l'utilisation des comptes financiers des différents financeurs, notamment les ESF des OPCA/OPACIF et les comptes du FPSPP, de Pôle emploi et des Régions ainsi que les enquêtes statistiques permettant d'appréhender la dépense des entreprises pour la formation de leur salarié et remplaçant la déclaration 24.83. Ce travail pourrait

être réalisé en lien avec la réalisation des comptes du champ EFOP effectuée par le CNEFOP et la DARES.

3. L'impact des catégories et listes de formations éligibles et la régulation de ce nouveau droit individuel

En appui de cette première question de la soutenabilité financière du CPF, **l'évolution des catégories légales de formations éligibles comme le mécanisme des listes de formation éligibles** contribuent à cadrer/réguler « le champ des possibles » dans des conditions qui méritent d'être interrogées afin de disposer d'une description, notamment :

- ✓ du champ qu'elles couvrent, en termes de secteurs d'activité et de métiers et d'individus éligibles à ces listes (listes salarié/demandeur d'emploi, listes de branches/ interprofessionnelle, listes régionales)
- ✓ de la nature et des objectifs de ces certifications et des modalités d'accès à ces certifications (nombre d'heures de formation nécessaire pour acquérir la certification, possibilité de valider la certification par la VAE ou de valider des blocs de compétence).

Les formations et certifications éligibles et les modalités d'accès à ces certifications, notamment le nombre d'heure de formations moyen nécessaire pour les acquérir, devront être mis en regard des heures acquises par les individus, en différenciant les individus en fonction de leurs caractéristiques et notamment de leur situation d'emploi passée et présente, qui détermine le nombre d'heures qu'ils ont accumulé, et donc leur possibilité d'accéder aux certifications. Cela devrait permettre d'appréhender l'adéquation et l'impact du « plancher des 150h » pour une mobilisation en autonomie du CPF (sur les seules heures acquises).

En outre, l'évaluation pourrait également s'intéresser à la façon dont ces listes ont été construites. Il s'agirait de comprendre selon quels critères, processus de choix et de validation ces listes ont été constituées, notamment pour apprécier la conformité de cette pratique avec les objectifs posés par la législation sur le CPF.

Enfin, il importera d'interroger les organismes de formation sur leur rôle au moment de la mise en place de la formation, le CPF s'intégrant dans un système de prescription préétabli dans lequel la place spécifique du CPF reste à identifier. L'évaluation pourra également interroger les effets éventuels du CPF sur l'offre de formation proposée.

B. La mobilisation du CPF garantit-elle le respect de l'autonomie de ses titulaires, une plus grande place du projet de l'individu dans la démarche d'accès à la formation, mais également l'accès à la formation de ceux qui en ont le plus besoin?

Dans cette perspective, au-delà de la description des logiques de mobilisation du CPF, l'évaluation devra s'attacher à expliquer ces logiques, en regardant de plus près les pratiques mises en œuvre par les différents acteurs participant à la mobilisation du CPF (individu propriétaire de son compte et autres acteurs informant, conseillant, validant et décidant du financement d'un abondement). En effet, une des ambitions majeures du CPF **étant d'accroitre l'autonomie et les capacités des individus à maîtriser leurs parcours professionnels**, en les rendant acteur de leurs choix de formation, **la mobilisation du compte doit *a priori* relever** de l'initiative et du choix des individus, logique *a priori* garantie par les règles juridiques instituant le CPF (droit opposable et interdiction d'imposer la mobilisation du CPF notamment).

L'étude des modalités et des logiques de mobilisation du compte devra permettre de comprendre à la fois les modalités et logiques de mobilisation *effectivement* mises en œuvre (a) et leur impact sur la réussite du processus de formation (b), la question étant notamment de savoir si les modalités et logiques de mobilisation laissant une plus grande autonomie aux individus conduisent :

- **A permettre à ceux qui en ont le plus besoin, notamment les moins qualifiés, d'accéder effectivement à la formation** et à faire évoluer les objectifs usuels des formations, en reposant de façon plus importante sur le projet et les objectifs de la personne.
- A améliorer la réussite à la certification et les effets de ces certifications.

1. Les modalités et les logiques de mobilisation effectivement mises en œuvre

L'étude des modalités et des logiques de mobilisation du compte nécessite de s'intéresser à la place et aux pratiques des différents acteurs dans l'ensemble du processus menant à la mobilisation du CPF (initiative, choix de la certification et de la mobilisation du CPF, réalisation de la formation et acquisition de la certification), pour comprendre à quelles configurations d'ensemble ou « scenarii type » conduisent ces modalités et logiques spécifiques de mobilisation.

Schématiquement, trois scénarii de **configurations collectives** de mobilisation peuvent être posés **(qui peuvent certainement s'hybrider)**. La mobilisation du CPF peut être le fruit de :

- ✓ l'initiative et le projet de l'individu, bénéficiant éventuellement du soutien et de conseils de la part de divers acteurs, lui permettant d'effectuer un choix éclairé et de réaliser à bien son projet (la cible) ;
- ✓ d'un dialogue et d'une co-construction entre les différents acteurs, permettant de prendre en compte les intérêts des différentes parties prenantes, faisant ainsi de la formation un projet partagé ;
- ✓ des intérêts des institutions auxquelles l'individu est lié (entreprises ou institutions validant, informant, conseillant ou finançant l'abondement) qui lui l'incitent à une mobilisation du CPF pour des formations auparavant financées par ces institutions, les heures acquises constituant un apport de financement ou se substituant à ces financements, sans changer la logique de formation de ces institutions.

Pour expliquer les modalités et logiques de mobilisation du CPF, il convient donc de s'intéresser de façon générale à l'appropriation du dispositif par les diverses institutions qui valident, informent, conseillent et financent les heures CPF. Cela revient à regarder :

- ✓ Comment les différentes institutions (dont les entreprises) informant, conseillant, validant et finançant les abondements perçoivent le CPF et ses spécificités par rapport aux autres dispositifs de financement ?
- ✓ Quelles sont les politiques quant à l'information, le conseil, la validation et le financement des abondements mises en place par ces institutions ? Comment le CPF s'inscrit-il et s'articule-t-il aux autres dispositifs de formation et politiques de formation portés par ces institutions ? Quelles sont les évolutions apportées par ces institutions, en termes d'organisation et de processus, mais également de professionnalisation de leurs salariés pour permettre d'adapter leurs politiques et pratiques d'information, de conseil et de formation aux spécificités du CPF ?
- ✓ D'une façon plus générale, il s'agirait de voir si le CPF fait évoluer la façon dont les institutions qui informent, conseillent et financent la formation, voient l'objet formation et conduisent leur offre de service en conséquence, au-delà même de l'objet « CPF ».

Enfin, l'étude des causes de non recours des publics ne se formant pas, ou se formant sans mobiliser le CPF est également nécessaire, pour comprendre si le CPF présente une spécificité par rapport à

d'autres modalités de financement d'actions de formation et tenter de mesurer l'impact du CEP comme facteur facilitant la mobilisation du CPF, notamment des personnes les moins autonomes.

L'analyse des logiques de mobilisation du CPF propres aux différentes institutions conduira à identifier et analyser les intérêts distincts de chaque institution relai de la mise en œuvre du CPF ; il importera aussi de s'attacher à identifier les intérêts distincts des différentes institutions relai de la mise en œuvre du CPF afin de poser **la question de la compatibilité des intérêts et des conditions de mobilisation de la formation entre l'individu et les institutions auxquels il est lié.**

Pour l'entreprise, l'intérêt (et bien souvent l'obligation) de former ses salariés consiste à :

- adapter et développer les compétences nécessaires sur le poste de travail du salarié, voire pour développer sa polyvalence, dans une moindre mesure assurer une mobilité horizontale, et plus rarement verticale au sein de l'entreprise.
- se conformer aux exigences réglementaires, conventionnelles voire de groupe en termes de formations obligatoires, de certifications et d'habilitations.
- fidéliser et d'assurer une reconnaissance aux salariés, voire de développer l'attractivité des métiers et emplois de l'entreprise.

Obligations et intérêts qui varieront selon les conditions de possibilité principalement liées :

- à la taille et au secteur d'activité de l'entreprise,
- à sa position de marché, ainsi qu'à sa stratégie économique,
- aux politiques de gestion de la main d'œuvre et d'organisation du travail choisies (qui sont également en partie dépendantes de la taille, du secteur et de la position de l'entreprise).

S'agissant des entreprises, il importera notamment d'appréhender les usages et possibles tensions entre employeur et salarié autour des formations réglementaires obligatoires, souvent recensées à l'Inventaire de la CNCP. En effet, ces formations relèvent généralement des obligations de l'employeur en terme d'adaptation au poste de travail et d'entretien de l'employabilité du salarié et ne devraient devenir objet de démarches individuelles dans le dialogue avec l'employeur qu'en cas de perspective d'évolution professionnelle interne à l'entreprise (recommandation 40 du rapport du CNEFOP 2016 sur le suivi et la mise en œuvre du CEP et du CPF).

Pour les autres institutions ayant le pouvoir d'abonder le CPF (Pôle emploi, les Régions, OPCA/OPACIF…), les intérêts sont également variés.
Pour Pôle emploi, l'intérêt à la formation consiste essentiellement à assurer un retour rapide à l'emploi, alors que **les Régions** portent plus souvent une ambition plus marquée d'accès à la certification des publics les moins qualifiés et les plus éloignés de l'emploi. **Pour les OPCA**, il s'agit avant tout de développer les compétences recherchées par leurs branches et entreprises adhérentes, alors que les **OPACIF/FONGECIF** répondent à des projets individuels de mobilisation du CIF.

Pour l'ensemble de ces institutions, les conditions de possibilité de financer les formations sont directement liées aux ressources financières disponibles, mais également aux différents dispositifs/missions qu'elles gèrent/assument et aux compétences, outils et informations qu'elles ont à disposition.

⇨ La question de la mobilisation du CPF (et du recours à un abondement), nécessite donc de s'intéresser à la compatibilité et à la concordance des intérêts et des conditions de possibilité de la formation, entre les individus, les prescripteurs/conseils de formation et les financeurs, tout en différenciant les individus et les entreprises/institutions en fonction de l'ensemble des

facteurs jouant sur la formation, pour voir comment le CPF s'articule à l'ensemble des politiques de formation et de gestion des évolutions professionnelles du système EFOP.

En effet, ces éléments déterminent :

- la façon dont s'effectue le choix de se former, de mobiliser le CPF, l'objectif poursuivi et le choix de la certification/formation effectuée (information/ conseil/ incitation/ prescription/ obligation),
- les choix de financement des financeurs (quelles formations sont abondées, selon quelles modalités de choix, et pour quels objectifs),
- au final, la place de l'initiative et de l'autonomie de l'individu dans le choix de se former, de mobiliser le CPF et de la certification/formation suivie.

Ainsi, ce qu'il importe d'éclairer c'est la question de savoir si la mobilisation du CPF, sur les seules heures acquises comme avec un abondement, suit finalement les mêmes logiques que celles qui prévalent dans la mobilisation de tout ou partie des autres dispositifs existants (le CIF ?, le plan, la pro, le SPRFP ?), en venant « simplement » se substituer ou s'ajouter aux financements existants, **ou au contraire**, suit des logiques différentes, spécifiques à ce droit individuel, pouvant entraîner une modification peut être sensible des publics qui se forment, des certifications/formations suivies, des taux de réussite ou des effets des certifications, y compris en cas de compromis entre les logiques des différents acteurs (en échos qualitatif au a) du A de la partie II du présent document).

2. Les liens entre modalités et logiques de mobilisation, réussite du processus de formation/certification et effets de la certification

Les modalités de mobilisation du CPF peuvent également jouer sur l'appropriation, ou non, par les individus de leur projet de formation, et donc sur leur motivation et leur investissement dans la formation selon **l'adéquation de la certification éligible ciblée**, à la fois aux capacités de la personne à valider la certification, aux projets de la personne et aux besoins du marché du travail. Ces éléments peuvent alors impacter le taux de réussite à la certification comme les effets de la certification sur l'évolution professionnelle des individus.

Dans ce contexte, il s'agirait ici de voir si une mobilisation du CPF reposant plus fortement sur l'initiative et le choix des personnes conduit :

- ✓ à un investissement plus important de la personne dans la formation,
- ✓ à une meilleure adéquation de la formation aux capacités de la personne, et, en conséquence, à un meilleur taux de réussite aux certifications,
- ✓ à une meilleure adéquation de la certification choisie aux projets de la personne et aux besoins de l'économie et, en conséquence, à des effets supérieurs ou plus satisfaisants pour la personne, notamment perceptibles sur la qualité de l'emploi occupé dans les années qui suivent la formation suivie, que les formations qui ont été plus ou moins imposées ou passant par d'autres dispositifs de financement que le CPF ?

L'évaluation devra en somme regarder si en présence d'institutions laissant une plus grande marge de liberté aux individus et/ou adoptant une démarche visant à conseiller et accompagner les individus en respectant leur autonomie favorisent l'initiative à se former, notamment des publics les moins enclins à la formation, pour des formations mieux adaptées aux besoins et aux capacités des individus, si le CPF permet de meilleurs résultats en termes de suivi de la formation et de réussite de la certification, et finalement avec de meilleurs résultats en termes d'effet de la formation. En d'autres termes, lorsque l'esprit du dispositif est respecté, les résultats sont-ils différents et plus satisfaisants, pour l'individu et les politiques publiques en appui (orientation, formation, insertion)?

Indissociablement, comment les acteurs participant à la mobilisation du compte, qui doivent aider le bénéficiaire à choisir la formation la plus adaptée, en fonction des compétences qu'il a déjà acquises et de celles qui lui sont nécessaires pour réaliser son projet, ont-ils de leur côté développé une compétence pour réaliser ce type de diagnostic et mieux identifier les formations adéquates ? Ont-ils par ailleurs renforcé les relations/partenariats nécessaire entre l'ensemble de la chaîne des opérateurs validant, informant, conseillant et finançant les abondements aux CPF d'une part, et les organismes de formation d'autre part ?

Pour répondre à ces questions, **des études qualitatives sont indispensables** pour apprécier finement les modalités de mobilisation, les intentions et logiques suivies par les acteurs, et la place de chacun des acteurs dans le processus menant à la mobilisation du CPF.

Ces études qualitatives doivent néanmoins impérativement se nourrir des études quantitatives de la première partie, qui permettent de disposer d'une représentation objective **des usages et des effets** du CPF. De même, la nécessité d'enquêtes qualitatives ne doit pas empêcher d'intégrer aux enquêtes statistiques certaines questions relatives aux modalités, permettant ainsi de disposer également d'éléments objectifs et représentatifs sur cette question, qui pourront servir de cadre aux enquêtes qualitatives.

Il s'agira également, à partir de ce que le système d'information du CPF pourra produire, et en fonction des données disponibles et des thèmes, de voir comment pourrait être travaillé le lien entre ces données et les questionnements qualitatifs, entre ces thèmes et les questions évaluatives qualitatives.

3. Quels impacts les dispositifs de régulation du CPF, notamment le suivi en CNEFOP et en CREFOP ont-ils eu sur la qualité du déploiement du CPF ?

Enfin, l'évaluation du CPF pourra s'intéresser à l'impact des conditions de pilotage et de suivi du déploiement du CPF, notamment via la gouvernance quadripartite nationale et régionale. En effet, le fait que les principaux responsables de la conception et de la mise en œuvre de ce droit individuel aient la possibilité de suivre et d'ajuster leur action à la réalité des difficultés rencontrées a pu avoir un impact qu'il faudra, le cas échéant, objectiver.
Tout particulièrement, il sera intéressant d'observer l'impact du déploiement du CPF sur la structuration du pilotage quadripartite infra régional, notamment financier, au regard des zones, bassins de pilotages comme des conférences de financeurs qui émergent.

Pour finir, au-delà des préconisations susvisées, il faudra veiller à ce que les évaluations du CPF qui partiront, s'autorisent à observer les usages et les effets inattendus du CPF.