Constructeurs d'alternatives

LES ANALYSES DE 3E

Le volet formation du plan de relance :

Quelle chance de réussite ?

Charlotte LEFEBVRE
Pole RH et Dynamique sociale
clefebvre@3econsultants.fr
06 42 55 08 01

Octobre 2020

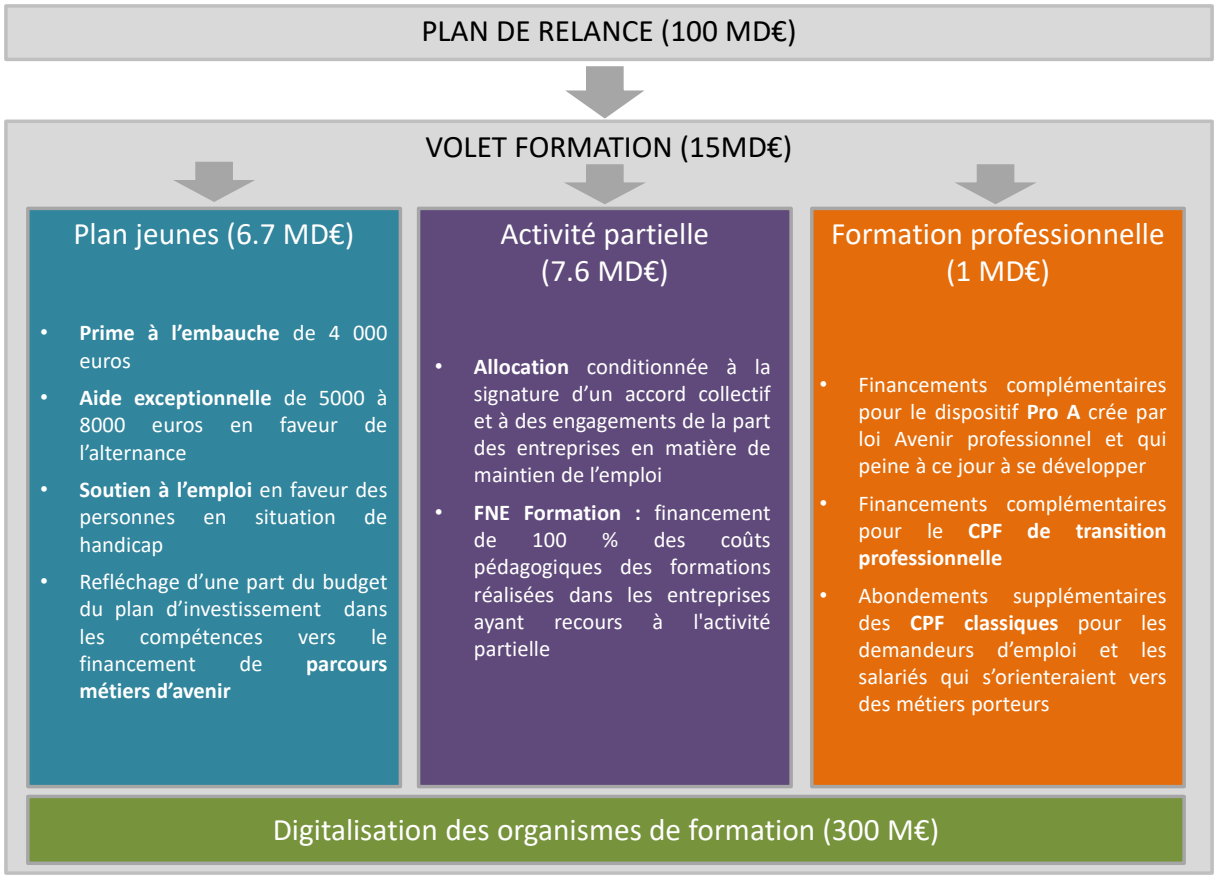
1 Avenue Foch, 57008 Metz Cedex 1
15 Rue du Faubourg Montmartre 75009 Paris

Le volet formation du plan de relance :

Quelle chance de réussite ?

Le gouvernement a dévoilé le 3 septembre 2020 son plan de relance, dénommé France Relance, qui prévoit 100 milliards d'euros de dépenses censés permettre au pays de se relever économiquement de la crise sanitaire actuelle. Parmi les composantes de ce plan, le volet compétences qui s'appuie sur une dotation de plus de 15 milliards d'euros et qui s'articule autour de 3 piliers : un plan jeunes, l'activité partielle, et des financements supplémentaires visant à développer 3 dispositifs formation spécifiques : Pro A, le CPF de transition professionnelle, et le CPF classique.

Ce volet prévoit en outre un accompagnement des organismes de formation dans leur processus de digitalisation.



I. Le plan jeunes

Le plan jeunes avait déjà été annoncé en juillet. L'enjeu : donner des solutions aux 750 000 jeunes qui arrivent sur le marché du travail. Doté de 6,7 milliards d'euros, ce plan comprend :

- une prime à l'embauche[1] de 4 000 euros pour les entreprises (cette aide s'applique aux embauches réalisées dans une période de six mois à compter du 1er août 2020).
- une aide exceptionnelle de 5 000 à 8 000 euros en faveur de l'apprentissage et des contrats de professionnalisation (cette aide est attribuée sans condition pour les entreprises de moins de 250 salariés ; au-delà de ce seuil, l'entreprise doit s'engager à atteindre, fin 2021, un certain pourcentage d'alternants au sein de son effectif).
- 500 000 parcours de formation et d'insertion dont 300 000 accompagnés dans le cadre de contrats aidés ; 200 000 formations qualifiantes ciblées sur les secteurs portés par le plan de relance via le plan d'investissement dans les compétences (PIC) qui sera à l'occasion réajusté, avec le concours des régions.

Notre avis

En premier lieu, les aides financières proposées dans cette partie du plan ne sont pas ciblées. Ainsi, par exemple, la prime à l'embauche concerne tout type d'embauche, quel que soit le profil du jeune, même si celui-ci sort des cursus universitaires les plus réputés. Par ailleurs, il est fort à parier que ces aides n'auront pas l'effet escompté : en effet, ce type d'aides à l'embauche que ce soit en contrat pérenne ou en alternance, ne fonctionne que si la demande existe, que les niveaux d'investissement sont suffisants et les carnets de commandes des entreprises pleins. Keynes le disait en son temps : même si votre salarié est gratuit, c'est la demande qui va déterminer le fait que vous embauchiez ou non.

[1] Pour bénéficier de cette aide, le recrutement doit remplir les conditions cumulatives suivantes : concerner un **jeune de moins de 26 ans** entre le **1er août 2020** et le **31 janvier 2021 (les renouvellements de contrat débutés pendant cette période ne sont pas éligibles) ;** concerner un contrat en CDI, en CDI intérimaire ou en CDD pour une période d'au moins 3 mois ; la rémunération du salarié doit être inférieure ou égale à deux fois le montant du SMIC

II. L'APLD et le FNE-formation

Pour ce deuxième pilier, 7,6 milliards d'euros sont consacrés aux dispositifs destinés à préserver l'emploi dont 6,6 milliards pour l'activité partielle longue durée (qui prendra le relais de l'activité partielle classique dans les secteurs fortement touchés par la crise) et un milliard pour le FNE-formation.

- L'APLD, dont le décret est paru fin juillet, vise à aider les entreprises confrontées à une réduction d'activité durable qui n'est pas de nature à compromettre leur pérennité, en contrepartie d'engagements sur l'emploi. "*C'est un bouclier anti-licenciement pour protéger les entreprises qui subiront une baisse d'activité dans les prochains mois*. *Il s'agit d'éviter que les entreprises se séparent des salariés et des compétences dont elles auront besoin dans la reprise en combinant activité partielle de longue durée avec le financement de formations*" (Elisabeth Borne).
- Dans ce « bouclier anti-licenciement », le gouvernement prévoit en effet une enveloppe d'un milliard d'euros pour la formation des salariés des entreprises en activité partielle via le Fonds national pour l'emploi (FNE). Conditionné par un maintien minimum de 60% de l'activité, le dispositif permettra d'utiliser le temps non travaillé pour former les salariés sur les secteurs prioritaires du plan de relance (numérique, industrie, transition écologique, métiers de la santé…). L'état financera 100% des coûts pédagogiques des formations réalisées.

Notre avis

Se former pendant les périodes de chômage partiel, ou bien former plutôt que de licencier, la formule semble à tout point de vue séduisante et efficace : Utiliser ce temps hors de l'emploi pour élargir les compétences professionnelles de chacun ne peut que permettre de mieux rebondir après cette crise.

Pour autant, rappelons-nous. En 2009, en pleine crise économique, le dispositif « formation pendant le chômage partiel » avait été mis en place (cette possibilité sera ensuite laissée ouverte par la loi du 14 juin 2013 et le décret du 26 juin de la même année). Les employeurs pouvaient obtenir un cofinancement de l'État afin que les salariés perçoivent 75 % de leur salaire brut antérieur pendant une formation également prise en charge. En sortie de crise, un bilan avait été dressé de cette opération par le Fonds d'investissement social (FISO) qui en avait conclu qu'à peine 50% du budget envisagé au départ avait été dépensé, actant par là-même un échec du dispositif. A l'époque, les explications données à cet échec étaient les suivantes : l'entrée en formation d'un salarié résulte d'un projet construit préalablement et ne se met pas en place très rapidement. De même les entreprises, qui n'envisagent généralement pas de recourir au chômage partiel sur une très longue période, peuvent tarder à s'emparer du dispositif. Et, entre l'expression du besoin et l'entrée en formation, il peut s'écouler de trois à quatre mois, ce qui pose un vrai souci technique. Une autre difficulté avait été relevée : la conciliation du rythme du chômage partiel, souvent très aléatoire, avec celui d'une formation, surtout dans une période où les entreprises n'ont pas de visibilité sur leur activité. Enfin, ce dispositif s'était également heurté au défaut d'appétence des salariés pour la formation.

En 2020, la mobilisation du FNE-Formation, possible depuis avril et renforcée par le plan de relance, a jusqu'à ce jour suscité quelques inquiétudes, notamment du côté des organismes de formation, qui connaissent par expérience les limites de ce système, notamment certaines lourdeurs administratives, lourdeurs qui semblent persister malgré les processus simplifiés mis en place (convention simplifiée, devis et accord écrit de l'employé).

III. Investissement dans les compétences

Dernier pilier du plan de relance, volet formation : l'investissement dans les compétences et le formation professionnelle (un milliard d'euros). Pour y parvenir, le gouvernement a décidé d'actionner un nouveau fléchage des fonds de la formation professionnelle.

Dans ce cadre, les reconversions sont encouragées par l'injection de 270 millions d'euros supplémentaires dans le dispositif Pro-A. Créé par la loi avenir professionnel d'août 2018, l'objectif de cet outil est de faciliter un changement de métier, de profession, ou une promotion sociale ou professionnelle, via l'obtention d'une qualification reconnue, dans le cadre d'un projet « coconstruit » entre le salarié et son employeur et qui fait s'alterner formation et tenue du poste de travail. Cet outil est à l'heure actuelle très peu utilisé et pour cause : à peine 49 accords de branche ont été signés, dont 8 étendus, alors même que l'utilisation de ce dispositif est conditionnée à l'existence d'un accord étendu. Dans le cadre de ce plan de relance, le gouvernement semble vouloir s'appuyer sur Pro-A pour favoriser les reconversions lourdes permettant des mobilités intersectorielles, notamment des salariés les plus exposés au risque de chômage. Nouvel usage donc pour un outil qui n'a pas encore eu l'occasion de faire ses preuves.

Parallèlement, 100 millions d'euros sont prévus pour alimenter les CPF transition, mis en place depuis janvier 2019. Ce CPF est une **modalité particulière de mobilisation du Compte personnel de formation** qui permet au salarié de s'absenter de son poste afin de suivre une formation certifiante destinée à lui offrir l'opportunité de changer de métier ou de profession, à l'instar de l'ancien CIF.

Quant au CPF classique, l'Etat investit 25 millions d'euros sous forme d'abondements vers les demandeurs d'emploi et les salariés qui s'orienteraient vers les métiers porteurs.

Notre avis

CPF, CPF de transition professionnelle, PRO-A, les dispositifs sur lesquels s'articule la formation professionnelle (et le plan de relance) sont nouveaux. Aucun n'a encore fait l'objet de vraies évaluations, puisqu'ils ont pour certains à peine un an d'existence, avec comme difficulté potentielle, le manque de notoriété et d'accessibilité de ces outils par le grand public et les entreprises, alors même qu'ils sont les piliers du plan de relance « formation ».

Cependant, malgré le manque d'évaluations finalisées, les bilans qui se dessinent semblent être contrastés d'un outil à l'autre, laissant augurer d'un déploiement « contexte de crise » plus ou moins rapide et fluide :

>**Pour ce qui concerne le CPF classique**, le développement de l'application « mon compte formation » en janvier 2020, les possibilités d'abondements via l'application ouvertes à Pôle Emploi et aux Entreprises depuis septembre 2020, ainsi que le confinement, auraient contribué à son essor récent, avec 5 000 achats de formation/jour en septembre 2020 sur l'appli selon Laurent Durain, directeur de la formation professionnelle à la Caisse des dépôts et Consignations. Sa notoriété et son accessibilité semblent dès lors si ce n'est acquises, au moins acquérables à moyen terme.

>**Pour ce qui concerne le CPF de transition professionnelle**, il faudra sans doute attendre le « jaune budgétaire[2] » 2021 pour bénéficier d'éléments quantitatifs quant à son déploiement effectif auprès de la population.

>**Pour ce qui concerne PRO A**, comme expliqué plus haut, son déploiement repose sur la mobilisation des branches, qui n'ont pas encore à ce jour montré un grand enthousiasme sur le sujet. Son utilisation dans le cadre du contexte actuel de crise, pourrait donc être largement freinée et ce malgré l'apport financier conséquent promis par le gouvernement.

[2] Chaque année, le projet de loi de finances est accompagné d'annexes générales destinées à l'information et à l'action de contrôle du Parlement. Les « jaunes » budgétaires proposent une vision consolidée de l'information financière de certaines politiques publiques.

Conclusions

Rarement la formation a été autant mise en avant dans le cadre d'un plan de relance. Les montants dont il est question, même si certains ne sont que des « réaffectations budgétaires » -issues notamment du grand plan d'investissement compétences (PIC) lancé par Edouard Philippe en septembre 2017-, sont indéniablement très conséquents. Pour autant, à l'aune des usages faits de ce type de dispositifs à l'occasion de crises passées, il faut se rappeler que l'importance du budget dédié ne fait pas tout : les difficultés de mise en œuvre opérationnelle peuvent ainsi conduire à des résultats bien en deçà des ambitions premières.

Ces difficultés pourraient être d'autant plus grandes à l'occasion de cette crise-ci, puisque le secteur de la formation est en pleine recomposition suite à la réforme de la formation professionnelle de 2018. En effet, les nouveaux dispositifs ne sont pas encore bien connus ou déployés, et les acteurs en charge de la gestion financière et du déploiement de la politique nationale de formation professionnelle (OPCA, FONGECIF…) ont eux-mêmes subi en 2019 et 2020 à de profondes restructurations.