



Evaluation des formations obligatoires en entreprise *Périmètre, modalités de mise en œuvre et effets sur les salariés*

SYNTHESE

Une évaluation inscrite au programme 2015-2016 du CNEFP

Le Conseil National d'Évaluations de la Formation Professionnelle (CNEFP) a confié début 2016 au Cabinet ITINERE-CONSEIL la réalisation d'une évaluation portant sur « les modalités de mise en œuvre des formations obligatoires en entreprise et leurs effets sur les parcours professionnels des salariés ».

L'équipe ayant conduit l'enquête de terrain était composée d'Elise CROVELLA, Malika GRANGE, Béatrice MINET (consultants ITINERE-CONSEIL) et de Gildas GAUTIER et Patrick WERQUIN (consultants indépendants), placée sous le pilotage de François LECOUTURIER (ITINERE-CONSEIL). Elle a restitué le rapport final de l'évaluation en Mars 2017.

Une évaluation qualitative ayant bénéficiée d'un pilotage paritaire

Cette évaluation repose sur une analyse documentaire et sur un nombre conséquent de matériaux empiriques, constitués d'observations et d'entretiens (acteurs d'entreprises d'une part, représentants d'institutions de régulation et de contrôle d'autre part). Ces matériaux ont été restitués au fil de l'eau au sein d'un comité technique, émanant du CNEFP et rassemblant des représentants des trois collèges composant l'instance. Dans le respect de la démarche évaluative d'Itinere Conseil, l'apport des matériaux à la problématique d'ensemble de l'évaluation a pu être discuté à partir de la pluralité des expertises composant le comité technique.

Retrouvez le rapport final de l'évaluation des formations obligatoires en entreprises sur

www.cnefp.fr

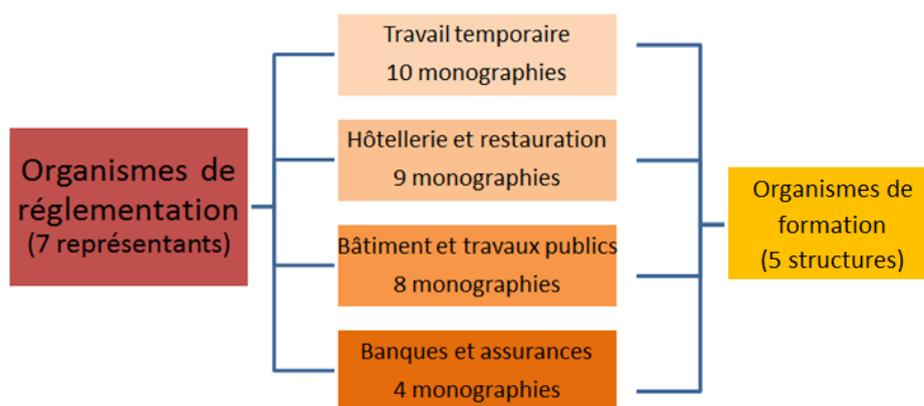
Les « *formations obligatoires* », souvent considérées comme représentant une part significative des budgets formation des entreprises¹, restent un sujet relativement peu traité dans le champ des politiques publiques et des politiques paritaires de formation professionnelle. Le CNEFP a donc décidé de se saisir de l'objet en fondant son évaluation sur un double enjeu de connaissance et de mesure d'impact.

Dans cette évaluation, l'objet des formations obligatoires a été circonscrit en se reposant sur ses définitions juridiques. Les définitions légales et réglementaires de l'objet ont été croisées avec l'interprétation qu'en font les acteurs en entreprise (employeur, responsables de la formation, représentants syndicaux, salariés). A la croisée des textes et des représentations situées de l'objet des formations obligatoires, cette évaluation recourt donc à une approche **sociojuridique**. Dans cette perspective, cette évaluation permet :

- De saisir les formes d'**appropriation** en les liants aux modalités de **mise en œuvre des formations obligatoires** par les *acteurs des branches* et des *entreprises*.
- De fournir des indices sur les **retombées concrètes** de ces actions de formation obligatoire sur la **gestion des compétences** au sein de l'entreprise et leur éventuelle **intégration dans les parcours professionnels des salariés**.

Cette évaluation qualitative repose sur 31 monographies et 12 entretiens complémentaires visant à contextualiser les observations et discours recueillis dans les entreprises.

Champ d'investigation de l'évaluation



A noter : à cet ensemble de matériaux s'ajoutent 6 entretiens avec des employeurs ou responsables de formation seuls

Telle qu'elle a été conçue, l'évaluation étaye trois axes d'analyse en s'appuyant sur les observations sectorielles et sur une analyse transversale : le **périmètre** des formations obligatoires (1), leurs appropriations et leurs **mises en œuvre** (2) ainsi que leurs **effets** pour les salariés (3). L'entrée en matière par le **financement** de ces formations obligatoires permet d'éclairer l'enjeu commun aux trois axes qui seront ensuite présentés synthétiquement.

¹ Une analyse statistique du comportement des entreprises face aux formations obligatoires, permise par le Dispositif d'Enquêtes sur les Formations et Itinéraires des Salariés (DEFIS), laisse apparaître qu'un « effet taille à double sens » joue sur la dépense qu'elles allouent à ce poste. La proportion d'entreprises ayant financé de la formation obligatoire en 2014 est croissante avec la taille de l'entreprise, phénomène largement documenté. En revanche, les entreprises de 10 à 49 salariés sont celles qui consacrent le plus souvent *l'ensemble de leur budget formation aux formations obligatoires*. Sur ce point, cf. Beraud D. « Les formations obligatoires en entreprise : des formations comme les autres ? » *Céreq Bref*, n°350, 2016.

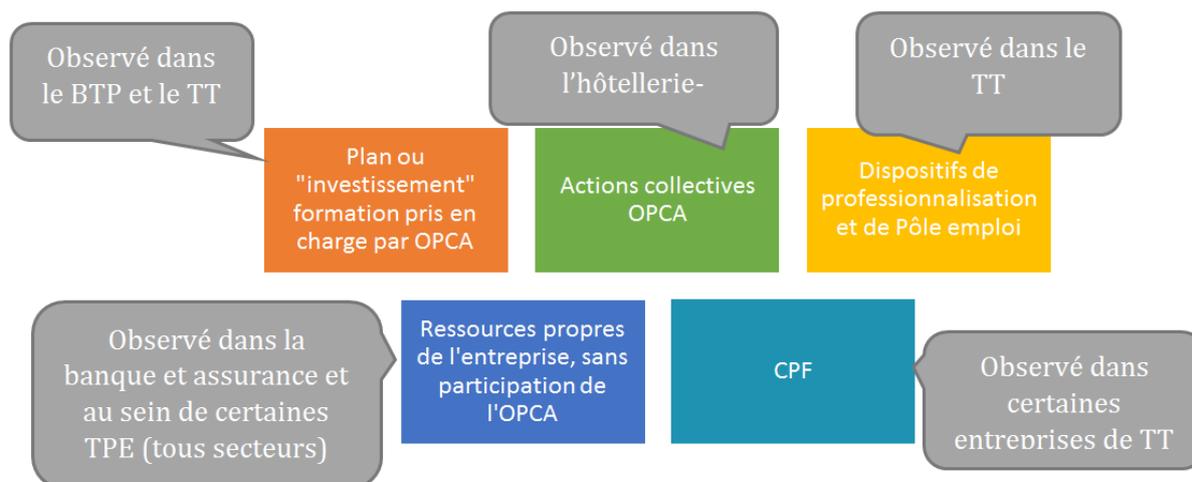
Entrer en matière par les modes de financement des formations obligatoires permet d'observer **la relative imprécision des obligations et de leurs périmètres** dans l'effort de formation global des entreprises. L'identification des formations obligatoires dans l'ensemble des obligations de formations est l'exception plutôt que la règle ; cette pratique d'identification laisse apparaître une inégale capacité à être menée à bien selon les acteurs.

Sans méconnaître l'existence d'autres formations obligatoires, la DGT ne s'intéresse qu'à celles qui sont codifiées c'est-à-dire qui sont intégrées dans le code du travail. Les formations obligatoires qui relèvent d'autres ministères n'entrent pas dans le champ de compétences de la DGT

Entretien interlocuteurs de la Direction Générale du Travail (DGT)

Les entretiens de cadrage, comme les monographies d'entreprises, laissent apparaître **une grande diversité de registres de définition** de la notion de formation obligatoire. Le **périmètre souvent flou** des formations obligatoires que les acteurs trouvent à décrire lorsqu'ils sont interrogés est **homologue à la diversité des modes de leurs financements** qui est **la règle** en la matière.

Les différentes modalités de financement des FO



Si le volume des formations obligatoires est important (notamment dans le BTP), et qu'il n'existe pas de prise en charge spécifique (de type actions collectives dans l'hôtellerie restauration), **la charge financière induite limite les possibilités pour d'autres formations** visant la professionnalisation, la montée en compétence ou le développement de nouvelles activités par l'entreprise, au préjudice notamment des salariés non concernés par les formations obligatoires (salariés permanents dans le travail temporaire, fonctions transverses,...). **La situation de « concurrence » entre formations obligatoires et autres formations doit être notée, bien qu'elle soit inégale selon les secteurs et entre salariés.**

Axe 1 : Définition, périmètre et représentations des FO

Les fondements légaux et réglementaires de la mise en place des formations obligatoires sont divers. Le paysage français en la matière est **stratifié par une succession de textes** trouvant leur origine tantôt dans la **reconnaissance d'un risque** de portée nationale² ou sectorielle³, tantôt par la **transposition dans le droit national de dispositions européenne**. La prolifération des sources de codage des formations obligatoires laisse apparaître le **caractère multiforme de cette catégorie** administrative ayant pourtant une vocation normative.

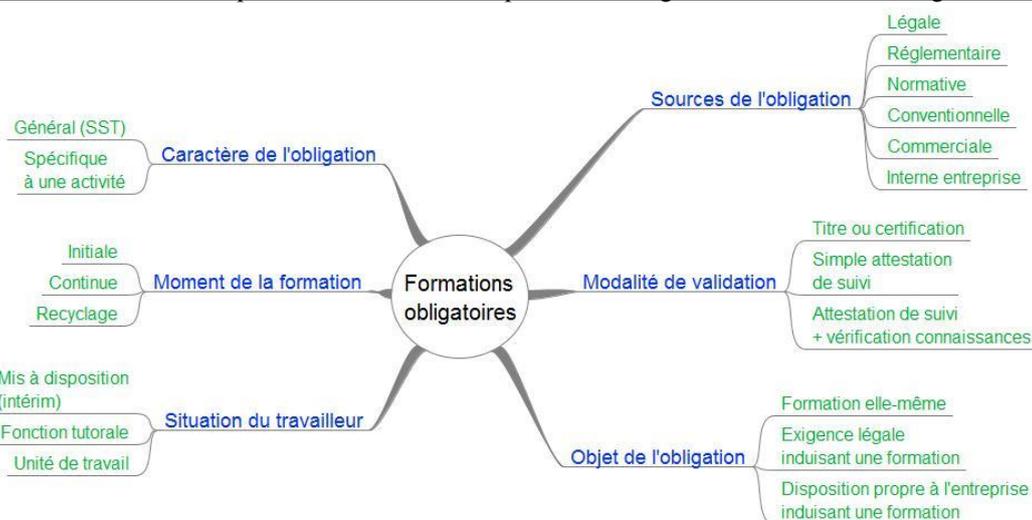
L'entrée juridique laisse apparaître une **absence de systématisme de traitement** de la question des formations obligatoires. En effet, les formations peuvent être définies à partir de la **source** ou l'**objet** de leur **obligation**, des **modalités de leur réalisation** ou de **celles de leurs moyens de validation**, ou encore en fonction de **la situation** du salarié concerné...

Aux textes législatifs ou réglementaires s'ajoutent un **ensemble de recommandations sectorielles**, régulièrement assimilées à des obligations par les acteurs ; ou, en retour, des **obligations de résultats** (de sécurité et de santé principalement), qui ne sont pas associés dans les textes à des formations obligatoires, mais reposent dans les faits sur des formations qui en garantissent le respect.

Au sein de cet ensemble de *manières de définir* l'objet, s'observent des niveaux de prescription variés (obligations s'appliquant à un métier ou à l'exercice de tâches, rythmes de recyclages imprécis, adaptation des contenus et de leur intensité à la main de l'employeur,...) qui concourent à **rendre malaisé pour les acteurs** la mise en application, comme le contrôle du panorama de formations obligatoires les concernant.

Les différentes manières dont sont définies les formations obligatoires, et l'imprécision auxquels font face les acteurs peuvent être reprises sous la forme du schéma ci-dessous :

De la difficulté de disposer d'une vision simple de la catégorie « formations obligatoires »



² A titre d'exemple, la formation de sauveteur secouriste du travail (SST) reconnue comme obligatoire par la circulaire du 1^{er} juin 1962.

³ A titre d'exemple, l'arrêté du 2 décembre 1998 relatif à la formation à la conduite des équipements de travail mobiles automoteurs et des équipements de levage de charges ou de personnes (connu sous le nom de CACES).

Si le périmètre des formations obligatoires n'est pas au cœur des préoccupations formelles des pouvoirs publics et des branches professionnelles⁴, différentes **initiatives nationales, de branches ou individuelles** réactivent l'enjeu des formations obligatoires en en proposant des **clarifications dans leur champ de compétences**. Peuvent à ce titre être cités :

- La mise en place récente d'un **inventaire** – sur une base déclarative – par la **Commission Nationale de Certification Professionnelle (CNCP)** ;
- Des **recensements** réalisés par certaines **organisations professionnelles ou OPCA** ;

Dans le secteur du BTP, les formations obligatoires recouvrent des enjeux forts de sécurité pour l'activité (personnes et travaux). Ceci a conduit Constructys (OPCA) à réaliser un guide recensant **124 formations** relevant tantôt d'**obligations liées à l'existence d'un texte réglementaire** ; tantôt d'**obligations de marché** (exigences des donneurs d'ordre)

- Le **catalogage** des formations considérées comme "obligatoires" par certaines **grandes entreprises** – disposant des capacités et d'un intérêt à le faire.

A la suite d'une étape importante de concentration, une fonction formation a été créée au niveau groupe d'un grand réseau bancaire. Un groupe de travail associant des responsables formation de quelques filiales a réalisé un inventaire distinguant 17 formations réglementaires obligatoires et 9 recommandées, structurant une offre pouvant être déployée dans les 150 entreprises du groupe. La motivation de ce recensement est d'établir un document unique fondé sur la loi

Extrait monographie secteur bancaire

Axe 2 : Appropriation et mise en œuvre des FO par les acteurs

Malgré ces initiatives, l'appropriation est largement inégale et incertaine.

Du côté des salariés et de leurs instances représentatives (IRP), les monographies laissent apparaître que **les formations obligatoires ne constituent pas un objet de dialogue social** dans l'entreprise. Les salariés, comme les IRP, confondent « formations obligatoires » et « obligation de former ». De manière plus générale, les salariés **considèrent avant tout comme obligatoires les formations qui leur sont imposées par l'employeur**. Les salariés intérimaires se montrent toutefois plus « acteurs » en la matière, ayant intégré que la réalisation de telle ou telle formation obligatoire constituait **une condition d'accès à des missions diversifiées**.

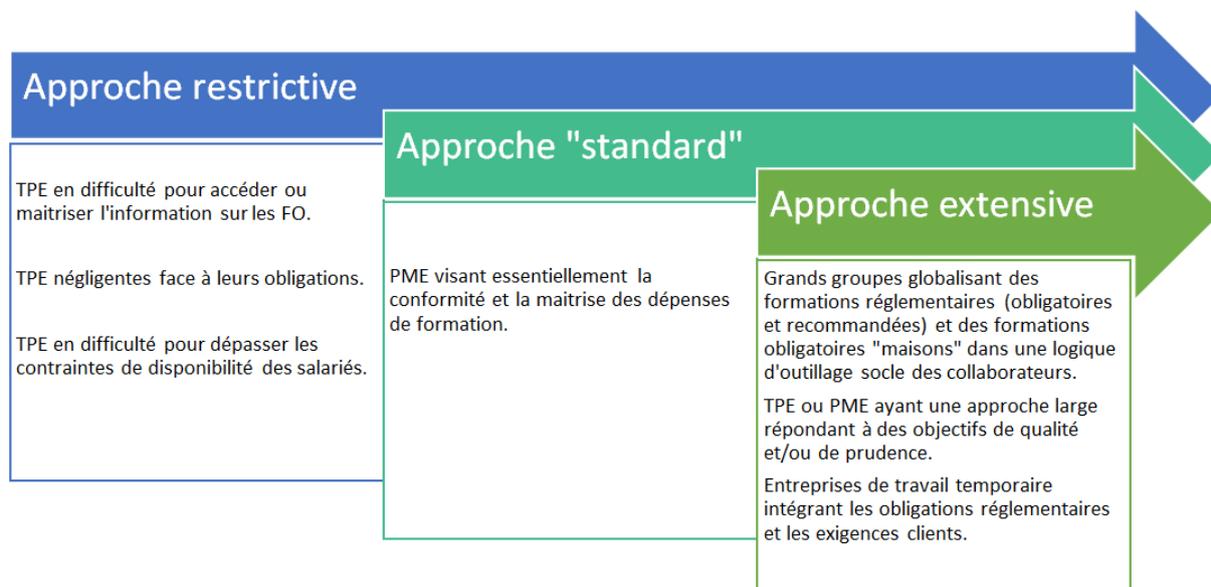
Pour le délégué du personnel, la formation obligatoire est ce qui complète la formation initiale sur les volets de l'utilisation du matériel et engins et la sécurité des salariés. Il reconnaît volontiers qu'en dehors de certains dispositifs anciens et réguliers (tels les CACES), les contours du périmètre de la formation obligatoire sont relativement flous

Extrait monographie secteur BTP

⁴ De ce point de vue, la France ne fait pas exception, la question sociale des formations obligatoire n'étant pas plus présente dans les autres pays européens observés (Italie, Pays-Bas et Grande-Bretagne)

Du côté des employeurs, si les grands groupes cataloguent pour leurs propres besoins les formations considérées comme obligatoires, cette pratique ne leur permet généralement pas de distinguer les formations « obligatoires » de celles « recommandées », fréquemment indistinctes. De manière plus générale, peut être mis en évidence une typologie de pratiques sur la base des approches qui président à la manière dont les entreprises prennent en compte l'objet des formations obligatoires :

Typologie des manières dont les entreprises prennent en compte les formations obligatoires



Si l'enjeu de mise en œuvre des formations obligatoires est le même pour l'ensemble des employeurs – celui de **mise en conformité réglementaire**, que ce règlement soit de source légale ou lié à des contraintes de marché – la typologie ci-dessus schématise les manières différenciées dont les entreprises réagissent à cet enjeu.

La mise en œuvre des formations obligatoires génère des **contraintes de planification** pour les entreprises. La **taille** des entreprises, l'**intensité des obligations** et les **modalités pédagogiques** sont à cet égard déterminantes. Trois tendances peuvent être observées :

- **Dans les grands groupes** (banque et assurance, hôtellerie et restauration collective) qui connaissent un niveau élevé de structuration et souvent d'internalisation de la formation, **les formations obligatoires y sont intégrées avec des enjeux de « massification » et d'optimisation des coûts**. Cette « massification » est désormais facilitée par le recours au E-learning (des plateformes dédiées permettant la planification et la traçabilité des actions) avec comme contrepoint une prise en compte limitée de la réalité des tâches et des acquis antérieurs des salariés dont la catégorie entière est indistinctement ciblée.
- **Dans le BTP ou l'hôtellerie, les TPE planifient les formations obligatoires au fil de l'eau avec plus ou moins de rigueur**, malgré l'appui incitatif des organisations professionnelles, et sont freinées par la disponibilité des salariés. **Dès lors que leur taille augmente**, notamment dans le BTP où le nombre de formations obligatoires est important, l'impératif de planification amène ces entreprises à concentrer les formations sur les périodes hivernales d'intempéries, ou dans l'hôtellerie sur des périodes de travaux. **Les formations obligatoires sont ainsi intégrées au cycle saisonnier de production.**

- **Dans le secteur de l'intérim**, quel que soit la taille des entreprises, **les enjeux commerciaux que représentent les formations obligatoires et la récurrence de celles-ci amènent les entreprises**, sauf exception, **à en structurer la mise en œuvre** à l'aide d'outils permettant de répertorier les formations dont sont titulaires les intérimaires ainsi que les dates d'échéances.

« Il est quasiment impossible de faire un plan de formation, c'est le secteur du travail temporaire qui veut ça. On avance chaque mois, parfois chaque semaine. Cela demande une capacité à rebondir en fonction de la demande. Si nous n'avons pas le profil d'intérimaire formé, les concurrents l'auront. »

Entretien responsable formation, secteur du travail temporaire

Du point de vue de la pédagogie déployée, **lorsque les prescriptions du contenu de la formation obligatoire sont précises, la marge d'adaptation reste limitée et les formations sont fortement standardisées**. La faible articulation avec la réalité vécue au travail, les « *durées inadaptées* » ou les « *recyclages inutiles* » sont alors des critiques récurrentes dans le discours des employeurs comme dans celui de certains de leurs salariés.

« Les formations obligatoires initiales répondent à un besoin des salariés. [...] Les recyclages...c'est très différent. Leur utilité reste à démontrer : notre grutier qui travaille tous les jours sur sa grue doit repasser tous les 5 ans une formation de plusieurs jours ! C'est trop. [...] En revanche, ce n'est pas le cas des formations SST (1ers secours) qui, elles, ne sont pas mises en oeuvre régulièrement par les salariés. Dans ce cas, ils ont besoin de revoir régulièrement les choses. Les recyclages répondent alors à un besoin. »

Entretien assistante RH secteur du bâtiment

Pour autant, même lorsqu'elles reposent sur des référentiels précis, **des modalités pédagogiques adaptées peuvent rendre la formation plus attrayante** : formation in situ dans l'environnement de travail (restauration), mobilisation d'illustrations ou de cas pratiques « parlants », recours à des formateurs expérimentés capables d'améliorer la progressivité pédagogique... ou encore pratiques de co-élaboration des contenus et des supports entre l'entreprise et l'organisme de formation (secteur bancaire).

Axe 3 : Effets des FO et pratiques d'évaluation

Les pratiques d'évaluation des effets des formations obligatoires sur la sinistralité, sur les parcours **sont peu, voir non outillées par les différents acteurs**.

Dans les entreprises, les **mesures d'impacts sur les comportements** professionnels et l'activité de leurs salariés sont **inexistantes**, bien qu'elles semblent être une préoccupation émergente dans les grands groupes bancaires et d'assurances (envisagées en termes de retour sur investissement).

Les autorités administratives en charge de cette question n'en font pas un objet en soi d'audit. Les formations obligatoires apparaissent pour l'inspection du travail comme un **objet incident de contrôle**, activé a posteriori en cas d'accident. Cette question de la formation est d'ailleurs **parfois mobilisée comme un levier de « retour à la conformité »** pour les entreprises défaillantes.

« Le contrôle des formations obligatoires est rarement une finalité ou un objet en soi, sauf dans le cas d'opérations concertées, par exemple un contrôle de toutes les entreprises intervenant en zone aéroportuaire, sur les questions de sûreté – autorisations de conduites d'engins et formations obligatoires afférentes. Les contrôles ont été réitérés 3 fois à 8 mois d'intervalle pour vérifier la (re)mise en conformité des entreprises ».

Entretien interlocuteur d'une DIRECCTE

En revanche, la rencontre de salariés permet d'apprécier des **effets, variables selon l'âge, le secteur d'activité d'appartenance, ainsi que, plus finement, en fonction de la réceptivité de l'individu.**

Banques et assurances

Les formations obligatoires y sont intégrées à un effort de formation continue plus large. Elles contribuent à une progression globale des compétences.

Dans ce secteur, l'évolution professionnelle précède l'accès aux formations obligatoires. En ce sens le recours à ce type de formations s'inscrit dans une logique de mise en conformité au poste occupé.

Les effets spécifiques appréciés par les salariés sont peu marqués, les formations obligatoires constituant une des composantes du soutien régulier à la compétence globale.

De ce point de vue, nombre de ces formations ont été d'ores et déjà intégrées aux programmes des formations initiales, alors même que les formations obligatoires introduites dans ce secteur sont relativement récentes (depuis les années 2000)

Bâtiment et travaux publics

Les formations obligatoires y sont perçues, en règle générale, comme contraignantes. Dans les faits, elles sont régulièrement intégrées à la saisonnalité de l'activité, caractéristique du secteur.

A la manière du secteur du travail temporaire, leur respect conditionne l'accès à des marchés pour les entreprises, à l'exercice de tâches pour les salariés ; cela bien que le contrôle de conformité entre entreprises diminue avec la taille des cocontractants.

La spécificité du secteur tient à la proactivité des acteurs de la formation professionnelle. Majoritairement proposées par des organismes de formation externes, leur déploiement suscite des critiques récurrentes des employeurs et des salariés. Les durées des formations sont jugées trop longues, « inadaptées », « redondantes », « indifférenciées ».

Pour autant, les effets directs et notables sont relatifs à l'accroissement de l'employabilité des salariés et de l'attention portée à la sécurité dans l'activité.

Travail temporaire

Certains enjeux des formations obligatoires dans ce secteur sont distinctifs – notamment commerciaux (délégation d'intérimaires) et de fidélisation de la main d'œuvre mobile.

De ce point de vue, les effets sont nettement marqués en termes d'employabilité et de polyvalence permises par ces formations. La mise en conformité des entreprises et des intérimaires déterminent le volume d'activité sur lequel ils peuvent se positionner.

Il n'est donc pas surprenant que les intérimaires ayant eu accès à des formations obligatoires témoignent d'une relative appétence. Celles-ci leur permettent d'accéder à des tâches diversifiées.

Le financement et le mode de répartition de l'accès à ces formations (i.e. à des missions) soulèvent des problématiques de concurrence au sein des agences comme entre les intérimaires et les salariés permanents.

Hôtellerie et restauration

Secteur caractérisé par un nombre limité de formations obligatoires, motivées quasi exclusivement par des impératifs de sécurité physique et d'hygiène alimentaire, les gérants d'établissements passent par ces formations, préalables à l'obtention d'une licence d'exploitation.

Les formations obligatoires de ce secteur trouvent une résonance forte dans l'activité des salariés. A titre d'exemple, la question de l'hygiène, composante de la qualité globale, impacte la notoriété de l'établissement.

Parmi les effets de ces formations obligatoires, elles tendent à stimuler un recours à la formation plus large de la part des salariés. D'autre part, de manière moins fréquente, les formations obligatoires concourent au soutien de la qualité des prestations (par l'intégration des acquis de la formation dans les processus), à une vigilance accrue en matière de sécurité et, pour les entreprises elles-mêmes, à la satisfaction aux labels de qualité et à l'anticipation des contrôles publics. Les effets restent limités sur les parcours.

5 pistes pour une optimisation des formations obligatoires

Les apports de l'étude militent pour l'ouverture de chantiers de réflexion impliquant les partenaires sociaux et les institutions, avec pour finalité de faciliter le respect des obligations par (toutes) les entreprises et d'en améliorer la pertinence et l'efficacité au bénéfice des salariés et des entreprises.

5 axes de réflexion émergent :

- **La poursuite d'un effort de clarification du concept et des cadres de définition des formations obligatoires**, portant sur la source des obligations, l'objet de celles-ci et la validation des « acquis » de ces obligations. Compte-tenu de l'hétérogénéité des obligations, de leur caractère évolutif et de la dispersion des producteurs de normes, l'attribution à une instance quadripartite comme la CNCP d'une prérogative d'auto saisine en matière d'inventaire permanent semblerait pertinente, avec à la clé un rôle plus affirmé en matière de communication sur le sujet.
- **La recherche d'une meilleure articulation entre les formations obligatoires et la formation initiale**, articulation dont les limites constatées sont préjudiciables aux parcours professionnels des salariés. L'inscription des formations obligatoires en tant que « blocs de compétences » de formations plus larges peut constituer un objet de réflexion, dans la poursuite des travaux du COPANEF sur ce sujet.
- **L'amélioration de la pertinence et de la qualité pédagogique des formations obligatoires**, en matière de durées, de recyclages, de modalités et supports pédagogiques, voire d'habilitation des organismes de formations ou des formateurs... et ce, afin d'améliorer l'attractivité de certaines formations obligatoires et d'enrichir leurs effets sur les pratiques des salariés. Le décret du 30 juin 2015 relatif à la qualité des actions de formation peut constituer un point d'appui, de même que l'expérimentation FEST (Formation En Situation de Travail) pilotée par la DGEFP, le COPANEF et le FPSPP.
- **La nécessité de mieux documenter les effets précis des formations obligatoires sur les pratiques et comportements professionnels** et, in fine, sur l'occurrence des incidents et accidents qu'il s'agit de prévenir. Des travaux à soutenir à l'échelle des branches, seraient de nature à intensifier les pratiques émergentes observées en la matière, dans l'optique d'améliorer l'acceptabilité des formations obligatoires.
- **Enfin, la clarification des modalités de financement des formations obligatoires**, dont la diversité des pratiques est source d'inégalité entre les entreprises sur ce sujet, en fonction de leur taille et de leur secteur d'activité.

Considérant les deux hypothèses « extrêmes » possibles en la matière (mutualisation intégrale de la charge des formations obligatoires par le biais d'une contribution spécifique / prise en charge intégrale des formations obligatoires par chaque entreprise concernée) et les limites de chacune d'elles, la marge de progrès semble par conséquent devoir se situer dans une modalité intermédiaire consistant à réserver le principe de la mutualisation (par les OPCA concernés) des charges liées aux formations obligatoires aux seules TPE, voire PME, et dans les branches les plus concernées d'un point de vue réglementaire. Une telle disposition aurait l'avantage de faciliter le déploiement de fonctions d'appui conseil auprès des entreprises concernées, en tendance les moins outillées sur le plan de la formation et de la connaissance des obligations.