

CEP - Bilan de 4 ans de mise en œuvre : ambitions, déploiement, effets, perspectives

La loi du 5 mars 2014 a octroyé un droit à bénéficier d'un conseil en évolution professionnelle à tout actif en faisant la demande, quels que soient son âge, son secteur d'activité, son statut, sa qualification, son territoire, sa demande ou son projet. L'objectif du conseil, précisé par le cahier des charges défini par arrêté en juillet 2016, est de favoriser l'évolution et la sécurisation du parcours professionnel, de contribuer à améliorer la capacité de la personne à faire ses propres choix professionnels et à évoluer professionnellement, notamment par l'accroissement de ses aptitudes, de ses compétences et de ses qualifications professionnelles.

Ce conseil, gratuit, universel, neutre et personnalisé, est rendu par les opérateurs désignés par la loi : Pôle emploi, l'APEC, les Missions locales, les Cap emploi, les Opacif et Fongécif. Chacun d'entre eux doit déployer ou adapter son offre de service pour répondre à l'ambition des attendus du CEP en terme d'accessibilité à tous les actifs, de principes d'action (délivrance du conseil à l'initiative de la personne ; co-construction dans le cadre d'une démarche facilitatrice et en aucun cas prescriptive ; individualisation et adaptation du conseil aux besoins de la personne et à son profil ainsi qu'à ses contraintes d'organisation professionnelle et personnelle ; respect des principes d'impartialité, de neutralité, de confidentialité) comme de contenus (organisation de l'offre de service en trois niveaux : accueil individualisé ; conseil personnalisé ; accompagnement à la mise en œuvre du projet professionnel).

L'Etat est chargé de la coordination au niveau national des têtes de réseaux des opérateurs, en lien avec Régions de France et les partenaires sociaux. Chaque Région doit coordonner sur son territoire la mise en place des opérateurs du CEP participant au SPRO et suivre la mise en œuvre. Le CNEFOP est chargé du suivi

de la mise en œuvre du CEP au niveau national : il a publié à ce titre deux rapports sur le CEP, en 2016, puis en 2017.

Dans un contexte de réforme de la formation, le CNEFOP a, en 2018, fait évoluer l'exercice et propose, dans le rapport ici résumé, un bilan capitalisant les travaux conduits au cours des quatre ans de mise en œuvre du CEP. La capitalisation des enseignements de ces quatre ans doit permettre de nourrir les perspectives pour la déclinaison opérationnelle des dispositions de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, promulguée le 5 septembre 2018.

BILAN

Les attendus du CEP s'incarnent progressivement dans l'offre de service et les postures de conseil ; ils font sens, tant pour les opérateurs que pour les professionnels

Tous les opérateurs font du CEP le cadre de référence de leur offre de service en matière d'accompagnement

Les modalités d'inscription du CEP dans l'offre de service ont été différentes selon les opérateurs, la mise en cohérence avec leurs autres engagements contractuels ayant pu prendre du temps. Quoiqu'il en soit, en 2018, tous les opérateurs font du CEP le cadre de référence de leur offre de service en matière d'accompagnement.

Les démarches de déploiement, parfois associées à des démarches qualité, ont conduit à la mise en œuvre progressive des attendus opérationnels du CEP. Au-delà des moyens humains pour rendre le service, les opérateurs ont déployé des efforts réels, sans moyens spécifiques hors ceux consentis par eux – mêmes, notamment en termes de professionnalisation, d'adaptation des outils métiers et des SI ou de

communication, ... L'attention a avant tout porté sur la structuration des niveaux 2 et 3. Alors que la demande est principalement de « travailler à son projet professionnel », les bénéficiaires cherchent aussi assez souvent à faire le point sur leur situation professionnelle (22%) ou à faire reconnaître ou adapter leurs compétences (22%¹). En réponse, les opérateurs proposent l'ensemble du panier de services (information et appui au projet principalement, mais aussi ingénierie financière, élaboration du parcours de formation, identification et valorisation des compétences ou encore investigation métiers/ secteurs...), avec une réelle implication à déployer les éléments attendus qui n'étaient pas historiquement dans leur offre (plus de parcours formation chez certains opérateurs qui ne les déployaient que peu avant, plus de parcours transitions professionnelles au-delà de la formation dans d'autres historiquement centrés sur la formation...). Il reste sans doute aujourd'hui à mieux harmoniser, en lien avec les SPRO, les approches sur le niveau 1, qui est essentiel en terme notamment de qualité d'information et d'accès au CEP.

Les opérateurs ont adhéré au service tel que décrit dans le cahier des charges, mais ont néanmoins interrogé le séquençage entre le niveau 2 (conseil personnalisé) et le niveau 3 (accompagnement à la mise en œuvre) : ils le considèrent, dans le contexte économique et social heurté de l'époque, inadapté à la diversité des besoins et à l'évolution fréquente des demandes en cours de parcours.

Les dynamiques de professionnalisation ont été centrales pour donner corps aux ambitions du CEP dans la pratique de conseil

Les dynamiques de professionnalisation des opérateurs du CEP ont été centrales dans leur stratégie de déploiement ; les actions de professionnalisation inter-opérateurs ou croisées, souhaitables au regard de l'ambition d'universalité du CEP, ont néanmoins été plus timides.

Les thématiques de professionnalisation sont diverses : analyse partagée de situation, diagnostic compétences, usages des données socio-économiques, ingénierie de parcours... Une place importante a été faite aux échanges de pratiques, ce qui est révélateur du besoin de tisser des liens entre réseaux et d'accompagner l'évolution du métier de conseiller. Les apports d'expertise, voire de la recherche (recours à des experts

ou à des chercheurs pour l'offre de formation et les échanges de pratiques) ont été particulièrement sollicités, ce qui montre aussi le besoin de prendre du recul sur les évolutions de la pratique espérées ou observées avec le CEP.

En 2016, la question de l'opportunité de la certification professionnelle CEP a été instruite par le CNEFOP ; une première étape de structuration d'un référentiel activités/compétences s'en est suivie et il est envisagé d'avancer sur le ciblage ou l'aménagement d'une certification accessible en formation continue.

Les dynamiques de professionnalisation et d'animation et les nombreux échanges inter-réseaux ont contribué à l'émergence de cadres de référence partagés cohérents avec les principes d'action du CEP. Le langage devenu (au moins en partie) commun témoigne d'une évolution de la conception des actes et du métier de conseiller CEP : on parle aujourd'hui plus largement « capacité à faire des choix éclairés », initiative du bénéficiaire, personnalisation du service, analyse partagée de situation... et moins diagnostic expert du conseiller ou prescription. La dimension apprenante du CEP, au sens où le bénéficiaire peut acquérir des compétences à partir de l'expérience d'accompagnement, qui a été précisée sur la période, et devrait d'ailleurs être sans doute mieux valorisée dans les attendus, est mieux connue.

Dans la mise en œuvre, les opérateurs témoignent du changement de posture associé à la mise en œuvre du CEP. La professionnalisation reste néanmoins et bien entendu un enjeu en continu, pour que ces changements de posture soient partagés par le plus grand nombre et pour que les enjeux encore en devenir (CEP ensemblier, ancré sur un territoire, et apprenant) puissent s'incarner dans les pratiques.

Enfin, il apparaît aujourd'hui nécessaire d'élargir la dynamique de professionnalisation CEP aux fonctions de management, pour qu'il puisse accompagner les conseillers à trouver le difficile curseur entre engagements quantitatifs de l'opérateur sur le déploiement de certains dispositifs et respect par le conseiller de l'initiative de la personne... et ainsi limiter les situations d'injonctions paradoxales.

Quatre ans de mise en œuvre invitent à préciser les articulations entre le conseil en évolution professionnelle et son environnement

La qualité du service rendu ne peut pas être recherchée dans la seule professionnalité de l'individu qui

¹ Source : Indicateurs CEP – DGEFP. Champ CEP niveaux 2 et 3 du 1^{er} janvier 2015 au 31 juillet 2018.

accompagne : l'intégration à l'organisation, mais aussi la structuration des coopérations et des complémentarités avec les services rendus par les acteurs du champ EFOP, par les opérateurs en charge de « prestations associées » au CEP, par les entreprises et pour les entreprises sont essentielles à la fois pour asseoir l'ancrage territorial du CEP et en faire le garant du parcours.

La diversité des expertises, des prestations, des partenaires mobilisables est aujourd'hui plus globalement identifiée par les opérateurs qui ont élargi leur champ d'action. Pour autant, les opérateurs, notamment de petite taille, estiment qu'il serait utile de mieux partager un panorama (certes nécessairement mouvant) des expertises et services mobilisables. Les acteurs nationaux, mais sans doute aussi régionaux, ont un rôle à jouer en la matière.

Des travaux ont permis de préciser les complémentarités avec une partie des prestations associées, notamment le bilan de compétences. Les modalités de recours à la formation se structurent, y compris chez les opérateurs pour qui ce n'était pas une activité centrale avant le CEP. Il reste néanmoins à animer les complémentarités entre le CEP et les prestations associées d'accompagnement (durées respectives, liaisons et échanges d'information), mais aussi de diagnostics compétences et de formation (notamment la dimension « accompagnement du parcours d'apprentissage » intégrée aux ingénieries de formation). Il y a qui plus est un enjeu, pour garantir la qualité du conseil, à valoriser et à préserver le principe de neutralité du CEP dans les modes de recours aux prestations.

Les complémentarités entre l'offre de service CEP et la responsabilité RH des entreprises ont commencé à se structurer : les opérateurs disent veiller à ne pas endosser les missions RH qui relèvent avant tout de la responsabilité de l'employeur et à se concentrer sur la préparation de l'entretien professionnel ou sur tout projet professionnel qui n'est pas avant tout un projet de mobilité interne à l'entreprise. Ce début de cadrage ne les satisfait pas encore totalement : les projets des salariés peuvent évoluer et donc ré-impliquer des objectifs de mobilité interne ; certaines demandes de médiation faites par les salariés au CEP restent délicates au regard des principes de subordination employeur/salarié. Certains opérateurs ont travaillé des principes déontologiques, mais plus largement, les complémentarités employeurs/ CEP mériteraient d'être précisées.

Enfin, des complémentarités se sont de fait installées entre le conseil aux entreprises et le CEP, avec des opérateurs du CEP qui s'appuient sur le conseil aux entreprises pour promouvoir le CEP, pour enrichir les contenus et les expertises mobilisées pour ce conseil salariés ou encore pour identifier des postes en vue de recrutements ou des situations de travail mobilisables dans des parcours. Les OPACIF ont particulièrement structuré ces complémentarités, mais c'est également le cas d'autres opérateurs, qui se sont appuyé sur les OPCA ou encore sur leurs propres ressources de conseil entreprises. Ces complémentarités entre conseil entreprises et conseil salariés continuent de mériter d'être mises en valeur et structurées.

Ainsi, il apparaît que le CEP ensemblier sur un territoire au service de la sécurisation du parcours devient le défi majeur pour la période à venir, pour lequel la coordination des pilotages et des animations nationales, régionales, territoriales, sectorielles et intersectorielles sera essentielle.

L'accès au CEP des actifs occupés n'est pas à la mesure de l'ambition d'universalité

Le système d'information inter-opérateurs sur le CEP comptabilise 5 791 059 entrées CEP entre le 1er janvier 2015 et le 31 juillet 2018 en niveaux 2 et 3². La répartition régionale est équilibrée au regard de la population active. Les femmes sont légèrement plus nombreuses (52%) parmi les bénéficiaires, alors qu'elles le sont moins (48%) dans la population active.

Pôle emploi est l'opérateur qui concentre le plus d'entrées (trois quart de la totalité des entrées en 2017), et de fait, le CEP a concerné très majoritairement les demandeurs d'emploi (plus de 90%).

Les initiatives de communication ont été réelles (y compris vers et dans l'entreprise) mais peu coordonnées, hétérogènes quant à l'utilisation du terme « CEP », et quoi qu'il en soit insuffisamment massives. Cela a sans doute eu plus d'incidence sur la (plus faible) mobilisation du CEP par les actifs occupés, que sur les demandeurs d'emploi, qui pouvaient avoir recours aux opérateurs historiquement identifiés, sans même avoir connaissance du CEP. Idem pour le maillage territorial, qui était de fait historiquement structuré en proximité pour ces opérateurs principalement impliqués auprès des demandeurs d'emploi. Pour les autres opérateurs, l'ambition collective de maillage territorial a été

² Source : Indicateurs CEP – DGEFP. Champ CEP niveaux 2 et 3 du 1^{er} janvier 2015 au 31 juillet 2018.

d'emblée circonscrite compte tenu de l'absence de moyens ciblés autres que ceux consentis par les opérateurs.

Ainsi, malgré les efforts réels de communication auprès des entreprises pour qu'elles communiquent auprès de leurs salariés (et la réalité de cette communication dans une partie des cas³), malgré l'évolution croissante des demandes de CEP observées chez une partie des opérateurs qui accueillent majoritairement des actifs occupés, il est évident que l'accès au CEP des actifs occupés n'est pas à la mesure de l'ambition initiale.

Plus particulièrement, l'accès aux actifs occupés non-salariés (indépendants, artisans, professions libérales, auto-entrepreneurs) ou plus largement à des actifs aux parcours atypiques, s'il n'est pas restreint théoriquement, impliquerait des compétences spécifiques que seuls certains opérateurs développent (notamment les OPACIF sur leurs spécificités de secteurs). Enfin, si certains opérateurs ont conseillé des agents de la fonction publique (parfois avec l'appui financier des régions), le CEP, conseil « externe » à l'employeur, leur reste globalement difficile d'accès. Les agents de la fonction publique peuvent néanmoins recourir au conseil « interne » proposé par leur employeur (conseillers carrières internes à la fonction publique).

A ce stade, l'analyse du besoin comme de la demande, du recours comme du non recours, mériterait d'être étayée pour calibrer la capacité d'accueil nécessaire et les maillages utiles pour garantir l'accessibilité du service à tout actif occupé qui en ferait la demande, ou, si l'objectif est tel, pour susciter les demandes.

L'animation nationale a contribué à la continuité et à la qualité du déploiement du CEP, mais le lien national – régional et les outils de pilotage et d'évaluation mériteront d'être renforcés et mieux coordonnés

Le CEP a bénéficié au niveau national d'une dynamique d'animation partenariale que les acteurs qualifient souvent de « sans précédent ». Cette dynamique a généré des effets vertueux en termes de partage inter-opérateurs et de précision des attendus du CEP comme de « qualité » du service. Elle a conduit à co-construire et à partager de nombreux outils et travaux utiles au déploiement du CEP : guide repère, référentiel activités

compétences, indicateurs partagés, précision des attendus (CEP ensemblier, apprenant,...).

A l'échelle régionale, l'engagement des Régions en matière de coordination de la mise en œuvre du CEP dans le cadre du SPRO a été parfois réel, mais globalement hétérogène : une partie des régions témoignent de leur difficulté à mobiliser des opérateurs à structure essentiellement nationale et de l'absence de données mobilisables pour le suivi (le socle national d'indicateurs a été diffusé tardivement dans sa version régionalisée). Plus globalement, il apparaît que la coordination national/ régional a été trop faible pour dynamiser l'animation régionale dans une période marquée par les fusions et les alternances politiques.

Au-delà de l'animation et de la coordination, les acteurs nationaux du quadripartisme ont par ailleurs, avec les opérateurs, posé les bases d'un pilotage stratégique coordonné en élaborant un socle national d'indicateurs CEP ou en participant à l'élaboration des rapports de suivi du CNEFOP. Un cahier des charges de l'évaluation du CEP a été élaboré au sein du CNEFOP et des évaluations ont été lancées par le CNEFP. Pour consolider ce pilotage, il sera néanmoins nécessaire d'étayer et de mieux coordonner la production de données et les travaux d'analyse : le socle d'indicateurs est à ce jour principalement centré sur les indicateurs d'activité des opérateurs, et les travaux ne portent que peu sur l'analyse des effets sur le service CEP au regard des ambitions, et pas du tout à ce stade sur les effets (satisfaction, trajectoire) sur les bénéficiaires. Or l'analyse de l'apport du CEP pour les actifs est essentielle pour asseoir la légitimité du CEP au-delà de sa valorisation par les acteurs. Elle doit donc se structurer tout en restant vigilante à ne pas réduire la performance du CEP à des indicateurs quantitatifs d'insertion ou d'évolution professionnelle, là où son ambition est aussi de « permettre à une personne de faire un point sur sa situation » ou encore de « contribuer à améliorer la capacité de la personne à faire ses propres choix ». Par ailleurs, les travaux d'analyse mériteraient d'être coordonnés autour d'un programme d'évaluation pour mieux garantir leur fertilisation au service du pilotage. Plus fondamentalement encore, le pilotage CEP (et de la mise en œuvre de ses ambitions inscrites au cahier des charges) devrait trouver à se coordonner avec le pilotage des engagements contractuels de chacun des opérateurs avec l'État, pour garantir la cohérence des objectifs et des évaluations.

³ 22% des salariés présents depuis un an dans leur entreprise déclarent à l'automne 2016 avoir été informés de l'existence du CEP par leur entreprise – CNEFP – Céreq, Défis Volet Salariés, 2015-2016.

PERSPECTIVES

Les dispositions de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, votée le 1er août 2018 conforte la finalité du CEP et une partie de ses principes et modalités de mise en œuvre. Elle introduit également de nouvelles dispositions pour structurer un CEP « rénové ».

- 1. La finalité** du CEP demeure la même : toute personne peut bénéficier tout au long de sa vie professionnelle d'un conseil en évolution professionnelle, dont l'objectif est de favoriser l'évolution et la sécurisation de son parcours professionnel.
- 2. La gratuité** du service est réaffirmée.
- 3. L'offre de service** du conseil en évolution professionnelle est toujours définie par un **cahier des charges** national arrêté par le ministre chargé de la formation professionnelle.
- 4. La définition du service** lui-même est précisée :
 - La loi dispose que « l'opérateur du conseil en évolution professionnelle accompagne la **formalisation et la mise en œuvre des projets** d'évolution professionnelle » (alors qu'actuellement « le conseil accompagne les projets d'évolution professionnelle ») ;
 - Il est précisé que le CEP doit « **permettre d'identifier les compétences de la personne** » et il n'est plus mentionné que le CEP « facilite le recours, le cas échéant, au compte personnel de formation » ;
 - En cohérence avec l'article L. 6323-17-1 relatif au CPF transition, créé à l'article 1er de la loi, il est précisé que le CEP « **accompagne les salariés dans le cadre de leurs projets de transition professionnelle** », sans que cela soit néanmoins obligatoire pour les salariés concernés ;
 - il n'est plus fait mention au niveau de la loi des nouveaux métiers et filières liés à la transition écologique et énergétique ni de à l'offre à distance mais cette modification est essentiellement due à la nature, réglementaire de ces mentions.
- 5. La mise en œuvre** se fait toujours dans le cadre du SPRO.
- 6. La liste des opérateurs et leurs modes de désignation évoluent :**
 - La loi continue de désigner comme opérateurs du CEP : Pôle Emploi, l'APEC, les Missions locales, les Cap emploi.. En revanche, elle ne désigne plus les Opacif/Fongécif.

- Des opérateurs régionaux seront sélectionnés sur la base d'un appel d'offres national, après avis du bureau du CREFOP, et financés par France compétences.

A noter : L'article 3 ne mentionne pas que les opérateurs régionaux auront pour mission principale de délivrer le conseil en évolution professionnelle aux actifs occupés. Néanmoins, l'article 16 mentionne que France compétences a pour mission « d'organiser et de financer le conseil en évolution professionnelle à destination de l'ensemble des actifs occupés, hors agents publics, selon des modalités fixées par décret ».

- La loi supprime la possibilité pour les régions de désigner un opérateur régional.
 - Jusqu'à la désignation par France compétences des opérateurs régionaux, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2019, les Fongécif et Opacif délivrent le conseil en évolution professionnelle.
- 7. L'information, l'organisation et le suivi du CEP sont restructurés**
 - Les institutions, organismes et opérateurs prestataires assurent l'information directe des personnes sur les modalités d'accès au CEP et sur son contenu selon des modalités définies par voie réglementaire.
 - France compétences est chargée d'organiser et de financer le conseil en évolution professionnelle à destination de l'ensemble des actifs occupés, hors agents publics, selon des modalités fixées par décret. L'établissement doit aussi rendre compte annuellement de l'usage des fonds du conseil en évolution professionnelle.
 - Il est fait obligation aux organismes chargés du CEP de partager, de manière dématérialisée, les données relatives à leur activité de conseil.
 - Les CPIR (Commissions Paritaires Interprofessionnelles Régionales) créées par la loi suivent la mise en œuvre du conseil en évolution professionnelle sur le territoire régional.
 - 8. Le CEP des actifs occupés du secteur privé sera financé sur les contributions au financement de la formation professionnelle**
 - L'article 16 relatif aux missions de France compétences et l'article 17 prévoient que les contributions au financement de la formation ont vocation à financer notamment le CEP des actifs occupés du secteur privé.
 - 9. Les autres dispositions de la loi** (nouvelle définition de l'action de formation, monétarisation du CPF...), **mais également les dynamiques de politiques**

publics (dont le Plan d'Investissement des Compétences – PIC) **ou encore les mutations technologiques et économiques** introduisent de nouveaux éléments qui feront évoluer les besoins et donc inviteront l'offre de service CEP à s'adapter en continu.

Les enjeux pour le déploiement du CEP rénové

1. Préciser : les modalités de coordination des missions respectives de France compétences, de la DGEFP, des Régions et des CPIR en matière d'organisation, d'animation et de suivi du CEP ; les complémentarités entre opérateurs au service de l'ambition d'universalité du CEP (publics cibles dont question de la frontière poreuse entre actifs occupés et demandeurs d'emploi); les modalités de la désignation des opérateurs régionaux.

2. Stabiliser les principes d'actions et les attendus opérationnels du cahier des charges actuel du CEP, en introduisant le cas échéant quelques aménagements utiles : supprimer la distinction niveaux 2 et 3 ; préciser les attendus du niveau 1 et de sa coordination avec les acteurs du SPRO ; enrichir ou préciser les attendus en termes de publics accueillis (tous publics a minima au niveau 1 et /ou répartition des publics sur les autres niveaux), d'ingénierie de parcours (modalités de mobilisation, distinctions et complémentarités avec les prestations associées - diagnostic compétences, formation, accompagnement - et avec le rôle de l'entreprise...), d'objectif de contribution du CEP à l'acquisition de compétences en orientation ; affirmation du positionnement du CEP comme ensemblier d'un système d'acteurs et de dispositifs, animés sur les territoires.

3. Définir les modalités et outils de pilotage et d'organisation de la mise en œuvre du CEP rénové

- Structurer un mode de **pilotage national coordonné** du CEP en cohérence avec le pilotage des opérateurs par chaque acteur en charge (France Compétences, Etat)
- Elaborer un cadre « **qualité** de l'offre de service » commun à tous les opérateurs CEP
- Outiller et coordonner les **travaux de suivi et d'évaluation** et les indicateurs utiles

- Outiller France Compétences sur ses missions d'organisation du CEP pour les actifs occupés et de suivi, en lien avec les CPIR.

- Préciser les attendus du futur **cahier des charges de l'appel d'offre** national permettant de désigner les opérateurs régionaux du CEP notamment en réaffirmant les principes de neutralité et d'itérativité du CEP.

4. Animer le déploiement en continu

- **Maintenir des dynamiques d'animation** / co-construction / études impliquant les opérateurs au niveau national et les renforcer au niveau régional, afin de préciser en continu les attendus du CEP et ses interactions avec son environnement, et de mieux coordonner et homogénéiser certaines pratiques sur l'ensemble du territoire (continuité)

- Renforcer la **coordination** et la **complémentarité** des animations **nationales et régionales** et **dynamiser ainsi l'animation régionale** en lien avec les CREFOP, les CPRI et dans le cadre du SPRO

- Renforcer la **communication** sur le CEP dans le cadre d'une stratégie coordonnée auprès de bénéficiaires potentiels et de leurs relais (dont entreprises) ;

- Poursuivre l'effort coordonné de **professionnalisation** et d'outillage (des conseillers, des managers, des organisations) pour permettre l'appropriation, dans la pratique et en continu, des attendus et principes d'action du CEP et permettre la meilleure maîtrise des outils, prestations et compétences mobilisables sur les territoires au service des parcours

- Réétudier l'opportunité d'une **certification professionnelle** de référence pour les métiers du conseil en « évolution professionnelle et sécurisation des parcours ».