



Inspection générale
des affaires sociales

Evaluation des informations statistiques
disponibles sur les politiques publiques et
paritaires de formation professionnelle continue

**RAPPORT
TOME I**

Établi par

Marie-Ange du MESNIL du BUISSON

Stéphanie DUPAYS

Bruno VINCENT

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Février 2016 -

2015-032R

SYNTHESE

Partant d'un premier diagnostic figurant dans une note de préfiguration remise fin mai 2015, la mission a recensé, dans le champ des politiques publiques et paritaires de formation professionnelle continue, les différentes sources nationales de données physiques sur les formations mises en œuvre et leurs bénéficiaires (nombre d'entrées en formation, nature des formations, caractéristiques des bénéficiaires...). Elle a produit une description critique des plus importantes sources statistiques, sous la forme de onze fiches annexées au rapport, qui comportent des recommandations spécifiques à chacune de ces sources.

Quatre autres annexes ont été élaborées sur des problématiques identifiées :

- le repérage des actions de formation financées par les conseils départementaux ;
- la définition de ce qu'est une « action de formation relevant du champ de la formation professionnelle continue » ;
- les référentiels, nomenclatures et typologies utilisés par les différents dispositifs statistiques ;
- le cadre juridique régissant la circulation et la diffusion des données.

Malgré la coopération active des services concernés, les travaux de la mission ont été freinés par la complexité des systèmes d'information et l'insuffisante connaissance de leurs propres données par les acteurs eux-mêmes, ce qui n'a pas toujours permis d'éclaircir tous les sujets identifiés.

Compte tenu du projet de création d'une plateforme de partage des données, dont le principe a été adopté par le bureau du CNEFOP le 1^{er} décembre 2015, la mission a choisi de centrer ses **recommandations sur des améliorations réalisables à court terme**. En effet, si elle est mise en œuvre, la création d'une telle plateforme serait de nature à résoudre un grand nombre des difficultés constatées en matière de données statistiques, à l'horizon de trois à cinq ans.

Un grand nombre de statistiques à la fiabilité et à la cohérence souvent problématiques

Bien que de nombreuses sources concourent à la production de données, aucune d'entre elles ne donne de vision à la fois précise et exhaustive de l'ensemble des entrées en formation.

Pour les salariés, les deux enquêtes internationales conduites en 2012 et les déclarations fiscales 24-83 (sur le champ des formations financées par les entreprises) donnent des taux différents d'accès à la formation (60,8 % pour l'enquête AES, 46,5 % pour l'enquête Piac, 43,2 % pour les déclarations 24-83) ; compte tenu de la suppression des déclarations 24-83 en 2014, l'enquête emploi en continu de l'Insee mériterait d'être exploitée régulièrement pour suivre l'accès des salariés à la formation ; or, depuis sa refonte en 2013, aucune exploitation n'en a été réalisée.

Les données relatives aux personnes en recherche d'emploi donnent aussi des estimations difficilement comparables les unes avec les autres. Les taux d'accès mesurés par les enquêtes internationales (42,4 % pour l'enquête AES et 37,7 % pour l'enquête PIAAC en 2012) sont nettement supérieurs aux volumes d'entrées en formation mesurés par la source de gestion offrant pourtant le périmètre de couverture le plus large, à savoir la base régionalisée des stagiaires (Brest), qui conduit à estimer un taux d'environ 10 %.

La statistique mensuelle du marché du travail (STMT), source de gestion issue de Pôle emploi, identifie 494 000 entrées en formation en 2013 pour la série des entrées en formation de demandeurs d'emploi quand Brest en recense 618 469 (cette dernière base, qui ne se réduit pas aux inscrits à Pôle emploi contrairement à la STMT, consolide les données des régions et celles de Pôle emploi relatives aux entrées dans des formations bénéficiant d'une rémunération ou d'une prise en charge de leur protection sociale au titre du statut de stagiaire de la formation professionnelle).

Le décalage entre les enquêtes statistiques et les données de gestion s'explique notamment par des notions sous-jacentes de la « formation » plus ou moins larges. Quant aux discordances entre la STMT et Brest, elles renvoient aux périmètres différents des deux bases de données, qui ne sont au demeurant exhaustives ni l'une ni l'autre. Ces discordances se constatent non seulement sur les volumes, mais aussi sur les évolutions : ainsi, entre 2008 et 2013 (dernière année disponible début 2016 pour Brest), la croissance des entrées en formation des personnes en recherche d'emploi serait de 28,5 % pour la STMT, mais seulement de 12,7 % pour Brest. Ceci ne permet pas de mesurer de façon fiable l'évolution des entrées en formation des personnes en recherche d'emploi.

Depuis juillet 2015, le recoupement des périmètres de ces deux sources s'est nettement amélioré, grâce à des croisements mensuels entre les fichiers de Pôle emploi et les fichiers de rémunération des stagiaires des régions. Cependant, ce croisement ne permet pas d'identifier les entrées en formation qui ne sont retracées ni dans la STMT ni dans Brest, que la mission estime entre 100 000 et 200 000 formations.

Par ailleurs, la mission souligne que la notion de demandeur d'emploi varie selon les sources et que la distinction entre salariés et demandeurs d'emploi, qui structure toutes les statistiques, est fragile compte tenu du nombre croissant de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi qui travaillent (plus de deux millions fin 2015).

Trois sources statistiques annuelles fournissent des données agrégées : une enquête conduite par la Dares auprès des régions, les bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation (BPF), les états statistiques et financiers des organismes paritaires (ESF). Il ressort des constats de la mission que leur fiabilité est sujette à caution, en particulier pour les BPF et pour l'enquête auprès des régions, dont la suppression, pour cette dernière, mérite d'être étudiée (pour son volet physique). En effet, s'agissant de données agrégées, le format de collecte, que le questionnaire détermine, limite l'identification simple des erreurs ainsi que l'analyse de leurs causes.

Le suivi de certains dispositifs spécifiques rencontre des difficultés significatives :

- Les actions de formation financées par les régions : entre 2009 et 2013, Brest indique une légère croissance des entrées alors que l'enquête annuelle de la Dares indique une diminution sensible (-10 %). Dans un tel contexte, aucun suivi physico-financier fiable ne peut être mené.
- Les contrats de professionnalisation : les croisements réalisés montrent qu'il manque près de 20 % des contrats dans l'application Extrapro alimentée par les organismes paritaires, ce qui oblige la Dares à gérer depuis 2012 des remontées directes pour le suivi conjoncturel. Une amélioration est attendue à compter de 2017, dans le cadre du projet de Portail de l'alternance conduit par la DGEFP (obligation de saisie dématérialisée par les employeurs).
- Les formations suivies par les adhérents aux contrats de sécurisation professionnelle : on relève de multiples données incohérentes entre elles, et des incohérences au sein même des systèmes d'information de Pôle emploi d'une part, et de l'extranet CSP, composé de trois silos indépendants, d'autre part. La complexité de la situation appelle un audit spécifique des modalités de suivi des CSP.
- Les formations mobilisant le compte personnel de formation (depuis début 2015) : bien que le suivi statistique du CPF ne soit pas totalement stabilisé, le système d'information est conçu de telle manière que les entrées effectives en formation ne seront connues qu'avec

retard ; par ailleurs il n'est pas prévu à ce stade d'articulation avec les autres sources en termes de suivi statistique des entrées en formation.

Des difficultés fortement liées à l'éclatement des responsabilités

Au-delà des problèmes propres à chaque source d'information, la cause principale de l'ampleur des difficultés est d'ordre systémique. Elle tient à la complexité intrinsèque du champ de la formation professionnelle continue, caractérisé par une multiplicité d'acteurs (financeurs ou gestionnaires), de types de publics et de dispositifs. Au regard de cette complexité, la fiabilisation et la mise en cohérence des données se heurtent à l'absence de normes partagées.

On constate ainsi que la définition même du champ des actions de formation professionnelle continue manque de clarté ; la frontière entre formation initiale et continue est relativement floue, celle entre les « formations » et certaines « prestations » varie selon les sources. Ceci plaide d'une part pour organiser un suivi spécifique d'un sous-ensemble homogène, correspondant aux formations dépassant un seuil de durée ou conduisant à une certification, et d'autre part pour construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques.

Le manque de référentiels communs brouille la signification des données et complexifie les rapprochements entre sources. Le langage Lhéo (langage harmonisé d'échanges d'information sur l'offre de formation) constitue une avancée indéniable. Cependant son périmètre devrait être élargi pour permettre notamment la description des parcours de formation et certains de ses éléments gagneraient à être précisés, par exemple sur les organismes de formation ou sur les certifications ; son usage devrait enfin être étendu à de nouveaux acteurs (agence de services et de paiement, organismes paritaires).

Pour décrire les spécialités de formation, deux normes coexistent (Formacode et NSF) entre lesquelles le passage est malaisé ; pour décrire les objectifs de formation et les types de validation, on relève des typologies hétérogènes dont la compréhension et l'usage peuvent fortement varier ; certaines variables sont souvent manquantes ou peu fiables, comme celle qui permet de repérer quel est l'organisme financeur des coûts pédagogiques, ou la qualité de bénéficiaire du RSA ou de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

D'autre part, la mission a constaté que le décompte des entrées en formation dans les sources administratives est biaisé par des doubles comptes qui proviennent soit de la construction des fichiers par agrégation de plusieurs sources, soit des procédures, les reprises de stage après une interruption pouvant être comptées comme une nouvelle entrée. Ce second cas de figure est quantitativement significatif : les entrées en formation décomptées dans la base Brest de 2004 à 2012 ont ainsi été surestimées de 6 à 9 % selon les années, jusqu'à ce que le mode de décompte soit corrigé en 2015 (pour les données de 2013). Dans la STMT, la surestimation liée aux doubles comptes est de 8 % en 2014 et varie fortement selon les mois.

Enfin, il n'y a pas non plus de méthodologie partagée pour évaluer le devenir des stagiaires. Malgré les multiples enquêtes réalisées par les différents financeurs, aucune vision d'ensemble n'est disponible. La mise en place en 2015 par Pôle emploi d'une méthode reposant sur un croisement avec les déclarations préalables à l'embauche (DPAE) constitue une voie prometteuse, même si les DPAE ne sont pas exhaustives. C'est pourquoi la mission recommande de donner à la Dares les moyens de réaliser l'évaluation du devenir des stagiaires, pour l'ensemble des actions de formation financées pour les personnes en recherche d'emploi (y compris celles des régions), à partir de l'utilisation des DPAE.

Face à ces difficultés structurelles, l'attention portée par les responsables aux conditions de production des données apparaît souvent insuffisante. Pour identifier et corriger les causes des problèmes qu'elle constate, la Dares est dépendante des services responsables des systèmes informatiques, au sein desquels la question de la fiabilité des statistiques de la formation professionnelle est loin d'être une priorité. Un renforcement des échanges et la conduite d'audits spécifiques sur les données lacunaires ou de mauvaise qualité sont préconisés.

Néanmoins, le suivi des entrées en formation des personnes inscrites à Pôle emploi s'est sensiblement amélioré au cours des toutes dernières années. La procédure AIS/AES (attestation d'inscription en stage/attestation d'entrée en stage), qui est la seule à permettre d'enrichir le dossier des demandeurs d'emploi avec des informations relatives à la formation suivie, couvre ainsi en 2015 plus de 80 % des entrées en formation enregistrées par Pôle emploi. Ces progrès devraient se poursuivre grâce aux croisements mensuels désormais effectués avec les fichiers de stagiaires rémunérés par les régions, et au déploiement depuis octobre 2015, d'un nouvel outil informatique, Kairos, permettant aux organismes de formation de transmettre de manière dématérialisée les informations relatives aux formations des demandeurs d'emploi.

Des besoins d'information des acteurs mal couverts

Le champ de la formation professionnelle continue a connu des évolutions majeures au cours des dix dernières années. Même si le volume d'entrées en formation et les dépenses globales en faveur de la formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi ont augmenté (respectivement +12,7 % et +17 % entre 2008 et 2013), ces hausses sont restées inférieures à l'accroissement du nombre de chômeurs sur la période (+42,7 %), rendant plus difficile l'accès à la formation pour les chômeurs. En l'absence d'indicateur de tension quant à l'accès à la formation, cette sélectivité accrue a tardé à être perçue par les pouvoirs publics. La mise en place d'un tel indicateur serait donc souhaitable.

Avec la mise en place fin 2014 d'une gouvernance quadripartite au sein du Cnefop et des Crefop, le besoin de partage de données entre acteurs va croissant, et ce dans un contexte où chaque acteur déclare manquer d'informations sur les actions de formations financées par ses partenaires et où nombre d'acteurs régionaux fournissant des données au national ont le sentiment de n'avoir en retour que des informations jugées sommaires, peu exploitables et avec une temporalité très tardive. Notons enfin qu'au niveau national comme au niveau régional, face à l'importance des écarts constatés entre les données disponibles selon les sources, le manque de compétences techniques et d'outils partagés est criant.

Si tous les acteurs attendent une plus grande objectivation des besoins des entreprises et une meilleure évaluation de l'insertion dans l'emploi à l'issue des formations, les acteurs nationaux et locaux ont des attentes partiellement différentes : tandis que les premiers s'intéressent prioritairement à la lisibilité des budgets par dispositif, les seconds souhaitent disposer de données fines sur les spécialités de formation, au niveau des territoires infra-régionaux, en consolidant formations initiales et continues.

Or, les conditions d'accès aux données sont inadaptées pour trois raisons : des délais de mise à disposition trop longs (ex : les statistiques de l'année n tirées de Brest sont publiées par la Dares au printemps de l'année n+2), une circulation insuffisante des données entre acteurs et une territorialisation des données à développer. La mission préconise de revoir en profondeur les processus qui conduisent à une publication de statistiques plus d'un an après l'année sur laquelle elles portent. La circulation des données entre acteurs reste limitée, même si des progrès récents d'échanges de données à visée opérationnelle ont été réalisés avec le croisement mensuel des fichiers des stagiaires rémunérés par les régions et des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi (cf. supra).

Compte tenu de la diversité des besoins identifiés, la mission préconise l'adoption d'une nouvelle approche consistant à diffuser et publier toutes les données dans les limites autorisées par le cadre juridique, qui est en cours d'évolution (projet de loi pour une République numérique). Toutes les données agrégées relatives à la formation professionnelle produites par les régions, les organismes paritaires ou les directions ministérielles devraient être accessibles en ligne. Quant aux bases de données individuelles, elle devraient être diffusées à l'ensemble des acteurs du champ de la formation professionnelle après leur anonymisation par la Dares, la Cnil considérant que les données relatives à la vie professionnelle (CV, formation, etc.) sont des données à caractère personnel mais non des données sensibles.

La montée en puissance des acteurs régionaux impulsée par la décentralisation et la mise en place des Crefop appellent une territorialisation accrue des données sur la formation. Or, en dehors de rares avancées, notamment du CNFPTLV puis du Cnefop, les acteurs nationaux peinent à prendre la mesure de cette transformation, ce qui s'explique pour partie par les coûts supplémentaires parfois induits par une plus grande territorialisation des données. La territorialisation doit être développée à partir d'une consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins, afin de bien délimiter les variables à décliner localement.

Un processus à construire pour la production de données infra-annuelles sur les formations des personnes en recherche d'emploi

Les sources infra-annuelles existantes ne sont pas adaptées au suivi des formations des personnes en recherche d'emploi : la STMT ainsi que les autres sources émanant de Pôle emploi portent par définition sur un champ non exhaustif (à savoir les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi) ; l'enquête emploi en continu de l'Insee présente des faiblesses méthodologiques problématiques pour le suivi de la formation des chômeurs. La mission préconise donc de s'appuyer sur le croisement des fichiers de Pôle emploi et des fichiers de rémunération (et protection sociale) des stagiaires des régions d'ores et déjà opéré depuis juillet 2015 pour produire chaque mois un fichier statistique portant sur les entrées en formation des personnes en recherche d'emploi, qu'elles soient inscrites ou non à Pôle emploi, fichier qui serait exploité par la Dares.

Deux éléments doivent être réunis pour garantir le succès de la démarche : sécuriser juridiquement la transmission des fichiers des régions par une disposition législative ; faire valider par la Cnil l'utilisation d'un NIR crypté pour la production et l'exploitation de ces fichiers agrégeant les données des différents financeurs. Leur périmètre pourrait être dans un premier temps limité aux stagiaires rémunérés connus de Pôle emploi et des régions (comme l'actuelle base Brest annuelle), puis étendu aux autres formations connues de Pôle emploi, voire à des stagiaires connus seulement par d'autres acteurs (ex. missions locales, Opacif, système d'information du Compte personnel de formation).

La mission estime qu'un suivi trimestriel (sur la base de fichiers mensuels) serait sans doute suffisant pour les besoins d'un pilotage partagé au sein du Cnefop et des Crefop, et moins risqué en termes de robustesse des statistiques produites. Compte tenu des délais d'enregistrement des entrées en formation, celles-ci pourraient être publiées quatre mois après la fin du trimestre concerné.

Sommaire

SYNTHESE.....	3
RAPPORT.....	11
1 UN GRAND NOMBRE DE STATISTIQUES A LA FIABILITE ET A LA COHERENCE SOUVENT PROBLEMATIQUES	15
1.1 De nombreuses sources concourant à la production de données	15
1.1.1 Des sources à caractère transversal.....	15
1.1.2 Des sources centrées sur la formation des salariés	16
1.1.3 Des sources centrées sur la formation des personnes en recherche d'emploi.....	17
1.2 Aucune source ne donne de vision précise et exhaustive des entrées en formation	19
1.2.1 Pour les salariés	19
1.2.2 Pour les personnes en recherche d'emploi	20
1.2.3 Le décalage entre les enquêtes statistiques et les données de gestion	21
1.2.4 Malgré des progrès récents, des discordances persistantes entre les deux principales sources de données de gestion concernant les personnes en recherche d'emploi.....	22
1.2.5 Les difficultés liées au recueil de données déjà agrégées	26
1.2.6 La distinction fragile entre salariés et personnes en recherche d'emploi.....	27
1.3 Le suivi de certains dispositifs est imparfait.....	28
1.3.1 Les actions de formation financées par les régions.....	28
1.3.2 Le suivi des contrats de professionnalisation.....	28
1.3.3 Le suivi des formations des bénéficiaires de contrats de sécurisation professionnelle.....	30
1.3.4 Le suivi des bénéficiaires du compte personnel de formation	31
2 DES DIFFICULTES FORTEMENT LIEES A L'ECLATEMENT DES RESPONSABILITES.....	32
2.1 Un champ intrinsèquement complexe.....	32
2.2 Une mutation inachevée du rôle de l'Etat	32
2.3 Le manque de normes partagées	33
2.3.1 La définition du champ des actions de « formation professionnelle continue » manque de clarté	33
2.3.2 Le manque de référentiels communs brouille la signification des données et complexifie les rapprochements entre sources.....	34
2.3.3 La gestion délicate des doublons.....	39
2.3.4 La nécessité d'une méthodologie partagée pour le suivi de la réalisation des actions de formation et du devenir des stagiaires.....	41
2.4 L'enjeu insuffisamment pris en compte de la qualité des données.....	42
2.4.1 Des contrôles internes à développer au sein des processus de production et d'exploitation des données.....	42
2.4.2 Des échanges à renforcer pour améliorer la production de données et faciliter leur compréhension entre partenaires	43
2.5 Des progrès récents et une perspective de création d'un système d'information partagé	44
2.5.1 L'amélioration du suivi des entrées en formation des personnes inscrites à Pôle emploi	44
2.5.2 Les perspectives de création d'un système d'information partagé des entrées en formation.....	45
3 DES BESOINS D'INFORMATION DES ACTEURS MAL COUVERTS	47
3.1 Les évolutions récentes induisent un besoin croissant de partage des données.....	47
3.1.1 De fortes évolutions ont impacté le champ de la formation professionnelle au cours des dix dernières années	47
3.1.2 La mise en place du Cnefop et des Crefop induit un besoin croissant de partage des données.....	50

3.2	Les conditions d'accès aux données sont inadaptées.....	53
3.2.1	Des délais de mise à disposition des données beaucoup trop longs	53
3.2.2	Le manque de circulation des données entre acteurs.....	54
3.2.3	Une territorialisation des données à développer.....	57
4	UN PROCESSUS A CONSTRUIRE POUR LA PRODUCTION DE DONNEES INFRA-ANNUELLES SUR LES FORMATIONS DES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI.....	58
4.1	Les sources infra-annuelles existantes sont inadaptées.....	58
4.1.1	Les données de Pôle emploi.....	58
4.1.2	L'enquête Emploi en continu	59
4.2	L'agrégation des données de Pôle emploi et des données des régions pourrait être réalisée sur un rythme infra-annuel	59
4.2.1	Le processus de croisement mensuel des fichiers mis en place par Pôle emploi depuis juillet 2015.....	60
4.2.2	Les conditions de réussite.....	61
4.2.3	Les principales options à trancher pour la production d'un fichier statistique.....	62
	RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	65
	LETTRE DE MISSION.....	67
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	69
	SIGLES UTILISES	77

LISTE DES ANNEXES [TOME II]

Annexe 1 :	La base « Brest » (base régionalisée des stagiaires)
Annexe 2 :	Les informations issues des systèmes d'information de Pôle emploi
Annexe 3 :	L'Enquête de la Dares auprès des régions
Annexe 4 :	Les informations issues de l'enquête relative aux dépenses régionales de formation professionnelle du CNFPTLV
Annexe 5 :	L'enquête sur l'emploi en continu (EEC)
Annexe 6 :	Les bilans pédagogiques et financiers
Annexe 7 :	Les Etats statistiques et financiers des organismes paritaires
Annexe 8 :	Les informations issues des données collectées par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)
Annexe 9 :	Le suivi statistique des contrats de professionnalisation
Annexe 10 :	L'extranet contrat de sécurisation professionnelle (CSP)
Annexe 11 :	Les Informations tirées du système d'information du compte personnel formation (SI CPF)
Annexe 12 :	Les repérages des actions de formation financées par les Conseils départementaux
Annexe 13 :	La définition d'une « action de formation relevant du champ de la formation professionnelle continue »
Annexe 14 :	Les dispositions juridiques encadrant la circulation des données
Annexe 15 :	Nomenclatures et typologies

RAPPORT

Par une lettre de mission du 26 mai 2015, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social a saisi l'IGAS d'une mission relative à l'évaluation des informations disponibles sur les politiques publiques et paritaires de formation professionnelle continue, en vue d'améliorer les dispositifs statistiques et d'alimenter les réflexions et travaux du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (Cnefop).

Cette saisine fait suite à une note de préfiguration remise par l'IGAS en avril 2015 et présentée au bureau du Cnefop le 5 mai 2015. Celle-ci mettait en évidence la complexité du système d'acteurs, qui crée une difficulté structurelle pour réunir des données cohérentes et fiables, tant sur la formation professionnelle que sur l'apprentissage. Parmi les difficultés signalées, celles jugées les plus gênantes portent sur le caractère tardif des informations et le manque de données de pilotage en particulier sur la formation des demandeurs d'emploi ; étaient évoqués aussi des problèmes de cohérence entre les différentes sources, des incertitudes sur la complétude et la fiabilité de certaines informations.

Au regard de ce premier diagnostic, la mission a pour objectifs de :

- dresser un panorama de l'ensemble des informations disponibles sur les formations mises en œuvre et leurs bénéficiaires ;
- repérer les besoins d'information considérés comme prioritaires par les différentes parties prenantes, à l'échelon national et à l'échelon régional ;
- analyser les bases juridiques ainsi que les forces et faiblesses des principales sources ;
- proposer toutes les voies d'amélioration qui paraîtront pertinentes, à court et moyen terme, en accordant une attention particulière à la question des délais de production des données ;
- concernant la formation des personnes en recherche d'emploi, rechercher comment disposer rapidement de données infra-annuelles et améliorer la qualité des données.

Champ de la mission

La mission porte sur le champ des politiques publiques et paritaires de formation professionnelle continue, ce qui exclut notamment :

- les formations professionnelles initiales, et notamment les formations par l'apprentissage ainsi que les formations sanitaires et sociales financées par les régions au titre de la formation initiale (a contrario, la question du suivi statistique des personnes qui suivent ces formations au titre de la formation continue a été analysée) ;
- les formations financées directement par les entreprises au profit de leurs salariés, y compris dans le cadre des contrats aidés ;
- les formations financées par les collectivités et établissements publics au profit de leurs salariés ;
- le suivi statistique des dispositifs d'orientation professionnelle, notamment les bilans de compétence, et celui des dispositifs de validation des acquis de l'expérience.

Les dispositifs de suivi spécifiques des formations financées par les fonds d'assurance formation des non salariés n'ont pas non plus été analysés.

Ainsi, le périmètre couvert par la mission porte sur près de la moitié des 31,4 milliards d'euros dépensés en 2013 au titre de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage¹.

¹ Jaune budgétaire 2016 formation professionnelle.

La mission est centrée sur les données physiques et non sur les données financières, même si ces dernières sont abordées par incidence dans le rapport. Elle a recensé les différentes sources nationales de données² sur les formations mises en œuvre et leurs bénéficiaires, et produit une description critique des plus importantes d'entre elles, sous la forme de onze fiches annexées au présent rapport.

Le rapport aborde aussi la question des enquêtes spécifiques organisées par la plupart des financeurs pour connaître le devenir des stagiaires, même si, compte tenu de leur diversité, il n'a pas été possible d'en faire une analyse précise. De même l'organisation du recueil des données sur l'offre de formation, et notamment des périmètres couverts par la base « intercarif », n'a pas fait l'objet d'investigation particulière de la mission.

Tableau 1 : Les sources de données statistiques présentées dans les annexes du rapport

Dispositifs	Organismes responsables de la transmission des données	Organismes organisateurs de la remontée des données	Organismes réalisant l'analyse statistique
Etats statistiques et financiers	Opca/ Opacif	DGEFP	Dares (département formation professionnelle)
Enquêtes du FPSPP	Opca/ Opacif	FPSPP	FPSPP
Contrats de professionnalisation	Opca	DGEFP	Dares (département formation professionnelle)
Contrats de sécurisation professionnelle	Pôle emploi - OPP - Opca	DGEFP - Pôle emploi	Dares (départements Politiques de l'emploi et marché du travail)
Enquête auprès des régions	conseils régionaux	Dares	Dares
Enquête CNFPTLV/Cnefop	Tous financeurs de formations	CNFPTLV puis Cnefop	CNFPTLV puis Cnefop
Bilans pédagogiques et financiers	organismes de formation	DGEFP	Dares (département formation professionnelle)
Systèmes d'information de Pôle emploi	Pôle emploi	Pôle emploi	Pôle emploi (DSEE) et Dares (département marché du travail)
Base Brest	ASP - 5 conseils régionaux - Pôle emploi - AFPA	Dares	Dares (département formation professionnelle)
Enquête Emploi de l'Insee	Insee	Insee	Dares pour le module formation (département formation professionnelle)
SI Compte Personnel de Formation	CDC	DGEFP	Il est prévu que la Dares mène des exploitations du SI CPF

² Nombre d'entrées en formation, nature des formations, caractéristiques des bénéficiaires, etc.

Méthodologie

La mission a travaillé en liaison avec les services concernés au niveau national : direction de l'animation de la recherche, de l'évaluation et des statistiques (Dares), délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), Pôle Emploi, Agence de service et de paiement (ASP), secrétariat du Cnefop, Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), direction générale des collectivités locales (DGCL), Insee.

Elle a cherché à compléter le repérage des besoins et les informations recueillies durant la préfiguration en rencontrant notamment des membres du Cnefop, l'Association pour la gestion du fonds d'insertion des personnes handicapées (Agefiph), les fédérations d'organismes de formation (FFP, fédération des Urof³) et les acteurs des politiques de formation professionnelle dans quatre régions⁴ : directions de la formation professionnelle des conseils régionaux, directions des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte), membres des commission paritaires régionales de l'emploi et de la formation (Coparef), Carif-Oref, directions régionales de Pôle emploi, délégations régionales de l'ASP. Un échange a été organisé le 1^{er} juillet 2015 avec la commission formation de l'association des régions de France (ARF). Pour comprendre les pratiques opérationnelles qui sous-tendent la collecte des données au sein du réseau de Pôle emploi, la mission s'est rendue dans une agence locale et dans une des quatre plates-formes de saisie centralisée de la région Ile de France.

Elle s'est tenue informée de l'avancement de l'étude engagée par la DGEFP sur la création d'une plateforme de partage des données, dont les conclusions ont été présentées au bureau du Cnefop le 1^{er} décembre 2015. En effet, la création d'une telle plateforme pourrait faciliter considérablement les exploitations statistiques à l'horizon de trois à cinq ans. C'est pourquoi la mission a choisi de centrer ses recommandations sur des améliorations réalisables à court terme.

Malgré la coopération active des services concernés, les travaux de la mission ont été freinés par la complexité des systèmes d'information et l'insuffisante connaissance de leurs propres données par les acteurs eux-mêmes, ce qui n'a pas toujours permis d'éclaircir tous les sujets identifiés.

Plan du rapport

La première partie du rapport regroupe les principaux constats et recommandations issus de la vision transversale que la mission a pu acquérir sur les différentes sources permettant de décompter et décrire les formations suivies, tant par les salariés que par les personnes en recherche d'emploi.

Des recommandations spécifiques pour chaque source sont également présentées dans les annexes qui leur sont consacrées.

La deuxième partie du rapport analyse les causes des difficultés constatées, notamment en pointant les conséquences, en termes de qualité des données, de l'éclatement des responsabilités et du manque de normes partagées.

La troisième partie du rapport porte sur les besoins d'information des acteurs et les nécessaires améliorations de leur accès aux données.

Conformément à la lettre de mission, la quatrième partie présente différentes options envisageables pour produire des données infra-annuelles sur la formation des personnes en recherche d'emploi.

Onze annexes présentant les principales sources de données complètent le rapport.

³ Fédération de la formation professionnelle, fédération des unions régionales d'organismes de formation

⁴ Ile de France, Bretagne, Centre et Rhône-Alpes

Une annexe est consacrée à la problématique de repérage des actions de formation financées par les conseils départementaux au titre de leurs compétences en matière d'insertion.

Compte tenu des problématiques identifiées, trois annexes ont également été élaborées sur des thèmes transversaux :

- la définition de ce qu'est une « action de formation relevant du champ de la formation professionnelle continue » ;
- les nomenclatures et typologies utilisés par les différents dispositifs statistiques ;
- le cadre juridique régissant la circulation et la diffusion des données.

1 UN GRAND NOMBRE DE STATISTIQUES A LA FIABILITE ET A LA COHERENCE SOUVENT PROBLEMATIQUES

1.1 De nombreuses sources concourant à la production de données

1.1.1 Des sources à caractère transversal

Plusieurs enquêtes statistiques auprès des ménages sont conduites périodiquement dans un cadre international :

- En matière de formation, la principale est l'enquête Adult Education Survey (AES) conduite périodiquement par Eurostat, qui interroge les individus sur leurs pratiques de formation, quelle que soit leur situation (salarié, demandeur d'emploi, étudiant, inactif ou retraité). Elle a lieu tous les 4 à 6 ans. La dernière porte sur 2012⁵.
- L'enquête Emploi en continu de l'Insee s'inscrit dans le cadre des enquêtes « Forces de travail » de l'Union européenne ; elle est beaucoup plus fréquente (rythme trimestriel) et porte sur un échantillon représentatif de l'ensemble des personnes de 15 ans et plus ; centrée non sur la formation mais sur l'emploi et le chômage, elle comporte cependant un module d'interrogation sur les formations suivies, qui a été refondu en 2013 pour être mis en conformité avec les concepts européens en matière de formation. Elle fait l'objet de l'annexe 5.
- Quelques données peuvent aussi être tirées de l'enquête sur l'usage de l'information par les adultes (Piaac) pilotée par l'OCDE qui vise à évaluer les capacités de traitement d'informations écrites ou chiffrées des personnes et comporte aussi une partie biographique. C'est une enquête ponctuelle qui s'est déroulée au 4^{ème} trimestre 2012 et est envisagée tous les 10 ans environ⁶.

L'enquête sur la formation et la qualification professionnelle (FQP) est réalisée de façon aperiodique par l'Insee et constitue une des principales sources d'information sur la mobilité professionnelle, la mobilité sociale et sur les relations entre la formation initiale et professionnelle, l'emploi et les salaires. La dernière porte sur 2012.

Les enquêtes Génération du Centre d'études et de recherches sur l'emploi et les qualifications (Cereq), qui étudient les parcours d'insertion à la sortie du système scolaire, apportent aussi un éclairage sur les formations suivies en début de carrière et les reprises d'études. Elles sont produites une fois tous les trois ans.

Les bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation (BPF), qui font l'objet de l'annexe 6, sont une autre source à large champ ; ils comportent des données financières (chiffres d'affaires, parts des différentes catégories de financeurs...) ainsi que des données relatives aux formations dispensées et aux stagiaires accueillis, répartis en cinq catégories : salariés bénéficiant d'un financement par l'employeur, contrats de professionnalisation, demandeurs d'emploi bénéficiant d'un financement public, particuliers à leurs propres frais, autres stagiaires.

Le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) (remplacé par le Cnefop) conduisait, pour produire son rapport annuel sur les dépenses de formation professionnelle, une enquête auprès de l'ensemble des financeurs publics et paritaires, mais celle-ci était limitée à des données financières. Le Cnefop, dont le champ est plus large, travaille sur une nouvelle nomenclature pour poursuivre le recueil de ces données et envisage d'y associer des données physiques.

⁵ La maîtrise d'ouvrage est assurée conjointement par l'Insee et la Dares, et la maîtrise d'œuvre est assurée par l'Insee. Les premiers résultats ont été publiés en octobre 2013.

⁶ Elle est pilotée en France par l'Insee, la Dares et la DEPP du ministère de l'Education nationale

De nombreuses sources concourent à la production de données sur des champs plus étroits : formations financées pour leurs salariés par les entreprises du secteur privé, formations pour les salariés ou les demandeurs d'emploi financées par les organismes paritaires collectant les fonds de l'alternance et du congé individuel de formation (Opcv, Opacif), contrats de professionnalisation, formations des salariés du secteur public, formations des demandeurs d'emploi enregistrées par Pôle emploi, formations financées par les conseils régionaux, et depuis 2015, les formations mobilisant le compte personnel de formation (CPF). Elles alimentent pour la plupart le « jaune budgétaire⁷ » annexé au projet de loi de finances et sont présentées rapidement ci-après en distinguant les salariés des personnes en recherche d'emploi.

1.1.2 Des sources centrées sur la formation des salariés

Pour les salariés du secteur privé, la loi du 5 mars 2014 ayant supprimé l'obligation de financement des entreprises, l'année 2014 sera la dernière année au titre de laquelle des déclarations dites 24-83 sur l'effort de formation des entreprises seront exploitées. Pour obtenir des informations sur les formations financées directement par les entreprises dans le cadre des plans de formation, la Dares envisage de s'appuyer sur l'enquête annuelle ACEMO-DSE, dont l'échantillon comporterait 11 000 entreprises de 10 salariés et plus ; cette nouvelle source permettra des analyses dorénavant plus limitées, en particulier sur les petites branches professionnelles, et ne fournira pas de données régionalisées.

Tous les 5 à 6 ans l'enquête Continuing Vocational Training Survey (CVTS), pilotée par la commission européenne et Eurostat et conduite par le Cereq sur un échantillon d'entreprises de 10 salariés et plus du secteur privé, permet d'éclairer les pratiques de formation des entreprises. La dernière enquête CVTS porte sur l'année 2010.

Le conseil national d'évaluation de la formation professionnelle créé par les partenaires sociaux dans le cadre du comité paritaire national pour l'emploi et la formation (Copanef) a mis en place avec l'appui du Cereq un dispositif d'enquêtes sur les formations et les itinéraires des salariés (dispositif Defis).

S'agissant de l'usage des contributions versées aux Opcv et Opacif pour la formation des salariés les informations proviennent du traitement des états statistiques et financiers transmis à la DGEFP (ESF – cf. annexe 7) ; ceux-ci donnent des informations agrégées, mais relativement détaillées (nombre d'actions, de bénéficiaires, d'heures-stagiaires, coûts...), sur toutes les actions financées par les organismes paritaires : congés individuels de formation (CIF), CIF-CDD, congés de bilans de compétences et de validation des acquis, contrats de professionnalisation et périodes de professionnalisation, DIF et plan de formation (pour la partie mutualisée). S'y ajoutent des enquêtes complémentaires conduites par le FPSPP (cf. annexe 8).

Pour les salariés du secteur public, les données présentées dans le jaune budgétaire proviennent du département des études et statistiques de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) pour la formation des agents civils de l'Etat, du ministère de la Défense pour la formation des militaires, de la direction générale des finances publiques, de l'Insee et du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour la formation des agents des collectivités territoriales, de l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier pour la formation du personnel hospitalier. Le jaune budgétaire présente quelques informations physiques et financières issues des ESF des six fonds d'assurance formation intervenant pour les non salariés. Ces deux champs particuliers ne sont pas étudiés dans le présent rapport.

⁷ Annexé chaque année au projet de loi de finances, ce document détaille la dépense nationale accordée à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage. La DGEFP envisage de refondre ce document devenu peu lisible au fil des années, pour le recentrer sur des données plus synthétiques et de lui associer une publication de données plus complètes biennuelles semblables aux « fiches repères et statistiques » de l'éducation nationale.

Les nombres et les caractéristiques des contrats de professionnalisation et de leurs bénéficiaires sont obtenus à partir du système dit « Extrapro » de gestion informatisée des contrats de professionnalisation, dans lequel ces contrats sont enregistrés par les Opca (cf. annexe 9).

Enfin, bien qu'elle soit principalement consacrée aux formations des personnes en recherche d'emploi, l'enquête annuelle de la Dares auprès des régions (cf. infra) comporte aussi des rubriques sur les formations qu'elles financent en faveur des actifs occupés, sans distinction entre salariés et non salariés.

1.1.3 Des sources centrées sur la formation des personnes en recherche d'emploi

La source recensant le plus grand nombre de stagiaires en recherche d'emploi est la base Base régionalisée des stagiaires (Brest), gérée par la Dares, qui rassemble les données individuelles sur les stagiaires dont la rémunération ou la protection sociale est prise en charge par un conseil régional, par Pôle emploi, par l'Etat ou par l'Agefiph. Elle est décrite dans l'annexe 1.

La statistique mensuelle du marché du travail (STMT) fournit un comptage des entrées en formation des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, fondé sur la règle selon laquelle ceux qui entrent dans une formation doivent être transférés en catégorie D dans la liste des demandeurs d'emploi ; ces transferts sont en principes limités aux formations de plus de 40 heures⁸. Cette statistique est la seule publiée régulièrement. Cependant, d'autres sources couvrant un champ moins large mais fournissant des informations plus riches peuvent être utilisées au sein du système d'information de Pôle emploi (cf. annexe 2).

Concernant les politiques de formation professionnelle des Conseils régionaux, une enquête annuelle est conduite par la Dares (cf. annexe 3) ; elle comporte une partie financière (incluant la formation professionnelle continue mais aussi l'apprentissage, les formations sanitaires, sociales, artistiques et les dépenses d'accueil, information et orientation) et une partie physique. Celle-ci renseigne sur le nombre d'entrées de personnes en recherche d'emploi dans des formations conventionnées par les régions, avec la part de celles qui sont rémunérées par le Conseil régional et des répartitions par tranche d'âge, par sexe, par niveau de la formation suivie, par statut de l'organisme de formation. Cette enquête était en partie redondante avec l'enquête du CNFPTLV (cf. supra), l'ensemble des données seront donc recueillies à partir de 2016 par une seule enquête.

Les états statistiques et financiers des Opca et Opacif (ESF – cf. supra et annexe 7) fournissent aussi le nombre de bénéficiaires et d'actions qu'ils financent pour les personnes privées d'emploi : actions de préparation opérationnelle à l'emploi individuelles et collectives (POEI – POEC) et autres actions de formation pour demandeurs d'emploi, contrats de sécurisation professionnelle, CIF-CDD, DIF-CDD⁹ ; le bilan d'activité du FPSPP informe également sur ses interventions au profit des demandeurs d'emploi (appels à projets, co-financement de la rémunération de fin de formation (RFF), accompagnement des jeunes).

Enfin, il existe un dispositif spécifique de suivi des contrats de sécurisation professionnelle destinés aux licenciés économiques (cf. annexe 10).

⁸ Selon les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi (Instruction Pôle emploi n°2012-121 du 30 juillet 2012), seules les actions de formation de plus de 40 heures entraînent un transfert vers la catégorie D. Lorsque la formation est d'une durée totale supérieure à 40 heures mais que les modalités de sa réalisation permettent de considérer le demandeur d'emploi comme immédiatement disponible (par exemple, le soir ou un ou deux jours par semaine, cours par correspondance), le conseiller peut aussi ne pas réaliser le transfert en catégorie D. En pratique, la saisie d'une attestation d'entrée en stage (AES) déclenche automatiquement un transfert en catégorie D, et est indispensable pour le règlement de l'organisme de formation. Il en résulte une incohérence avec les règles de gestion de la liste, en générant des transferts en catégorie D pour des formations d'une durée inférieure à 40 heures lorsque Pôle emploi finance ce type de formations.

⁹ Dispositif remplacé par le compte personnel de formation

Tableau 2 : Les différentes sources sur la formation continue

Source	Champ		Nature des données		Périodicité
	salariés	chômeurs / demandeurs d'emploi	source administrative	enquête sur échantillon	
Adult Education Survey (AES)	x	x		x	4 à 6 ans
Enquête emploi en continu (Insee)	x	x		x	trimestrielle
Enquête sur l'usage de l'information par les adultes (Piaac)	x	x		x	10 ans environ
Enquête sur la formation et la qualification professionnelle (Insee)	x	x		x	10 ans environ
Enquête Génération (Cereq)	x (jeunes)	x (jeunes)		x	3 ans
Bilans pédagogiques et financiers (organismes de formation)	x	x	x		annuelle
Extrapro	x		x		annuelle
Enquête de la Dares auprès des régions	actifs occupés	x	x		annuelle
Base régionalisée des stagiaires (Brest)		x	x		annuelle
Statistique mensuelle du marché du travail (Pôle emploi)		x	x		mensuelle
Etats statistiques et financiers (Opca et Opacif)	x	x	x		annuelle
Enquêtes annuelles du FPSPP	x	x	x		annuelle
Extranet CSP		x	x		mensuelle

Source : Mission.

Compte tenu des objectifs assignés à la mission, les enquêtes statistiques dont la production est pluri-annuelle (FQP, AES, Piaac, Enquête Génération) n'ont pas fait l'objet d'investigation particulière, même si certaines ont été mobilisées à titre comparatif.

1.2 Aucune source ne donne de vision précise et exhaustive des entrées en formation

Le fait que les statistiques d'entrées en formation soient sensibles à l'outil de mesure utilisé est inhérent à la production même de statistiques qui sont par définition un construit social. On observe que, dans ce domaine de la formation professionnelle continue, cette dépendance des résultats aux modalités de collecte génère des écarts d'une telle ampleur qu'ils modifient les enseignements que l'on peut tirer en termes de politiques publiques selon la source que l'on adopte.

1.2.1 Pour les salariés

Les sources statistiques permettant d'établir des taux d'accès à la formation conduisent à des estimations relativement hétérogènes. Ainsi, pour l'année 2012, la Dares relève un taux de 60,8 % pour l'enquête AES¹⁰, de 46,5 % pour l'enquête Piacac¹¹ tandis que les données émanant des déclarations fiscales n°2483¹² conduisent à un taux de 43,2 %.

Les déclarations 2483 ne portent que sur les formations financées par les entreprises et s'appuient sur une méthodologie de collecte très différente d'AES et Piacac¹³. Elles sont supprimées à compter de 2014. En remplacement, un module « formation professionnelle » devrait être ajouté à l'enquête annuelle Acemo-DSE de la Dares afin de collecter de nouvelles informations sur la formation (cf. supra point 1.1.2).

Quant aux deux enquêtes statistiques AES et Piacac, elles reposent sur les définitions européennes de la formation mais leur dispositif d'interrogation diffère légèrement : tandis que Piacac questionne l'interviewé sur la nature professionnelle de sa dernière formation suivie dans les 12 derniers mois, AES prend en compte jusqu'à trois formations suivies dans les 12 derniers mois.

L'enquête Emploi a été peu exploitée depuis la refonte du module formation en 2013¹⁴. Une fois par an, dans le cadre du programme national de réforme français (complément statistique relatif à l'emploi), sont publiés des taux moyens trimestriels d'accès à la formation non formelle pour l'ensemble des actifs et des taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel pour les salariés (par CSP et par sexe)¹⁵. Du fait de la suppression des déclarations 2483 en 2014, l'enquête Emploi est aujourd'hui la seule source susceptible de fournir de façon régulière de l'information sur la formation de l'ensemble des actifs, et parmi eux des salariés (cf. annexe 5).

Recommandation n°1 : Publier chaque trimestre des statistiques trimestrielles à partir de l'enquête Emploi de l'Insee pour suivre l'accès à la formation des salariés, et plus largement des actifs dans leur ensemble.

¹⁰ Travail de la Dares en cours concernant les formations formelles et non formelles. L'enquête permet de distinguer parmi les formations non formelles celles qui sont à but professionnel et celles qui ne le sont pas.

¹¹ Travail de la Dares en cours concernant les formations formelles et non formelles. L'enquête permet de distinguer parmi les formations non formelles celles qui sont à but professionnel et celles qui ne le sont pas.

¹² Plusieurs facteurs concourent à biaiser à la hausse ce taux. Tout d'abord, les 24-83 ne concernaient que les entreprises de 10 salariés et plus ; or le taux d'accès à la formation a tendance à décroître avec la taille des entreprises. Par ailleurs, ce taux est calculé à partir du décompte du nombre de stagiaires (5,7 millions en 2012) sur le nombre de salariés des entreprises de 10 salariés ou plus (13,3 millions en 2012), mais un même salarié peut avoir participé à plusieurs stages au cours de l'année ; or le calcul fait ici comme s'il s'agissait de salariés différents, ce qui tend à majorer le taux d'accès obtenu in fine. Ces déclarations 24-83 ont été supprimées par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

¹³ Outre le fait qu'elle provient de déclarations des entreprises (et non des salariés), cette déclaration fiscale ne s'appuie pas sur les concepts européens distinguant les formations formelles, non formelles, informelles (pour plus de détails, voir l'annexe n°13 relative à la définition d'une action de formation relevant du champ de la formation professionnelle continue).

¹⁴ Des travaux provisoires de la Dares en cours concernant les formations formelles et non formelles à but professionnel permettent d'estimer néanmoins que l'enquête emploi aboutit à des estimations proches de celles de Piacac.

¹⁵ http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/pnr_fr__2015.pdf

Quant aux BPF des organismes de formation, ils permettent de recenser qu'en 2012 les organismes de formation ont déclaré 17,4 millions de stagiaires qui étaient des salariés bénéficiant d'un financement de leur employeur. Cependant, ce chiffre ne peut être rapproché d'aucun autre : outre le fait que c'est une donnée de volume et non un taux d'accès, il est construit suivant une logique propre (au demeurant cohérente avec la nature première des BPF, à savoir un outil servant au contrôle par l'Etat des organismes de formation) : sont prises en compte non pas seulement les entrées nouvelles en formation au cours de l'année mais aussi les personnes qui étaient présentes au 1^{er} janvier tout en ayant débuté leur formation antérieurement (voir l'encadré ci-après).

1.2.2 Pour les personnes en recherche d'emploi

Les données relatives aux personnes en recherche d'emploi donnent des estimations elles aussi difficilement comparables les unes avec les autres :

- en ce qui concerne les taux annuels d'accès, la Dares relève en 2012 un taux de 37,7 % pour l'enquête Piacac et de 42,4 % pour l'enquête AES¹⁶. Ces deux chiffres apparemment proches cachent des réalités très hétérogènes : ainsi, Piacac recense un taux d'accès à la formation formelle (c'est-à-dire aux formations conduisant à des diplômes nationaux, titres d'ingénieur, diplômes d'Etat ou reconnus par l'Etat et titres à finalité professionnelle inscrits au RNCP¹⁷) de 22,3 % alors que ce même taux n'est que de 9 % dans AES.

A titre de comparaison, les données de gestion issues de la base Brest conduisent à estimer un taux d'accès à la formation en 2012 d'environ 10 % pour les personnes en recherche d'emploi¹⁸. L'écart entre données de gestion et données d'enquête tient non seulement à l'imprécision quant au recueil du statut des personnes au moment de leur entrée en formation dans les données d'enquête, induisant une surestimation dans AES et Piacac¹⁹, mais aussi à la définition large de la formation dans les enquêtes statistiques sur échantillon. De plus, Brest tend à sous-estimer les entrées en formation des personnes en recherche d'emploi (voir ci-dessous).

- en ce qui concerne les volumes, la série des entrées en formation issue de la statistique mensuelle du marché du travail (STMT), qui est mise en ligne chaque mois par la Dares, identifiait en 2012, en France métropolitaine, 473 400 entrées en formation (494 000 en 2013) alors que la base Brest en dénombre 617 700 (618 469 en 2013²⁰) ; ces écarts en volume proviennent pour une large part de périmètres de mesure distincts entre la STMT et Brest (cf. Point 1.2.4.1 ci-après).

¹⁶ Travaux en cours de la Dares. La première s'appuie sur la notion de chômeur au sens du BIT tandis que la seconde repose sur la situation déclarée par les personnes de demandeur d'emploi inscrit ou non à Pôle emploi.

¹⁷ D'après les éléments transmis par la Dares à la mission.

¹⁸ Ce taux est le quotient du flux d'entrées en formation dans l'année sur le flux de personnes ayant eu au moins un mois de chômage la même année.

¹⁹ Ainsi, le statut des personnes est recueilli au moment de l'enquête et non au moment des entrées en formation. Il est donc vraisemblable que le taux d'accès à la formation des personnes en recherche d'emploi soit fortement surestimé, les salariés ayant un taux d'accès à la formation en moyenne plus élevé que les personnes en recherche d'emploi. Le même problème se pose pour l'exploitation de l'enquête emploi.

²⁰ La donnée la plus récente disponible concernant la France entière est de 642 200 entrées en formation pour Brest en 2013.

Les modes de décompte de l'accès à la formation

Le flux d'entrées en formation au cours d'une période

La plupart des systèmes d'informations sur la formation professionnelle continue mesurent des flux (des « entrées en formation »), ce qui pose la question de la distinction entre deux périodes de formation qui se succèdent (s'agit-il de plusieurs séquences au sein d'une même formation, ou de deux formations distinctes ?)

Un individu commençant deux formations la même année compte pour deux entrées.

La base Brest, la STMT, les ESF qui retracent les engagements nouveaux au titre de l'exercice de l'année N reposent sur une logique de flux d'entrées.

Le nombre de personnes ayant suivi une formation au cours d'une période

La mesure porte sur le nombre d'individus ayant été en formation au moins une fois dans l'année. Ainsi, un individu qui suit deux formations la même année ne compte qu'une fois, mais un individu qui démarre une formation une année et la termine l'année suivante compte au titre de chacune des deux années.

Les BPF reposent sur une logique proche de cette notion, mais légèrement différente car ils comptent des stagiaires et non des individus. Ainsi un individu qui suit deux formations la même année y est compté deux fois.

Le stock de stagiaires à une date donnée

Les stocks de personnes en formation à une date donnée ne sont pas mesurés, même s'il est techniquement possible de le faire, dans Brest par exemple grâce à la variable Durée (mais ce serait un stock prévisionnel et non effectif car seule la date prévisionnelle de fin de formation est connue).

L'intensité des formations suivies

Un suivi de la durée des formations exprimée en nombre d'heures, soit collectivement (tant d'heures-stagiaires ont été dispensées au cours de l'année N) soit individuellement (tant d'individus ont suivi dans l'année moins de 40 heures/ entre 40 et 200 heures/ au moins 200 heures de formation) enrichirait l'analyse sur le taux d'accès à la formation. Cependant cette idée se heurte à deux difficultés :

- La mauvaise qualité des informations sur la durée (cf. annexe 1 relative à Brest notamment)
- L'absence d'information dans la plupart des sources sur la durée effective, la durée renseignée étant la durée prévisionnelle.

1.2.3 Le décalage entre les enquêtes statistiques et les données de gestion

Comme indiqué précédemment, les enquêtes statistiques conduisent à des estimations de l'accès à la formation beaucoup plus élevées que celles émanant de données de gestion, en particulier pour les personnes en recherche d'emploi. Ce décalage s'explique en grande partie par la définition différenciée de la notion de « formation » qui sous tend chacune. De plus, les données de gestion telles que Brest ou la STMT filtrent les formations recensées en fonction de

problématiques opérationnelles partiellement contingentes²¹ tandis que les enquêtes statistiques s'appuient directement sur la déclaration des personnes interrogées, procédé qui laisse de facto une place plus grande à leur subjectivité quant à la délimitation du champ de la formation.

1.2.4 Malgré des progrès récents, des discordances persistantes entre les deux principales sources de données de gestion concernant les personnes en recherche d'emploi

1.2.4.1 Des différences en volume d'entrées en formation

Comme indiqué précédemment, un quart d'entrées en plus sont décomptées dans Brest que dans la STMT. Cet écart provient de la différence de mode de collecte des entrées en formation de la STMT et de Brest qui implique une couverture différenciée de l'ensemble des entrées en formations des demandeurs d'emploi (voir le schéma ci-après). Tandis que la STMT ne recense que des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, Brest ne suit que les entrées en formation de stagiaires bénéficiant à leur entrée en formation d'une rémunération de stage ou d'une protection sociale prise en charge par le financeur de la formation, que la personne soit ou non inscrite à Pôle emploi.

Il en résulte donc un décalage de périmètre entre les deux sources : à titre d'exemple, un demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi non indemnisé entrant dans une formation non rémunérée d'une région ou de l'Agefiph sera pris en compte dans la STMT dès lors qu'il aura été basculé en catégorie D par Pôle emploi tandis qu'il ne sera pas recensé dans Brest qui ne s'intéresse qu'aux stagiaires recevant une rémunération de formation ou une protection sociale spécifique au titre de la formation. Aucune des deux sources n'est exhaustive : le schéma ci-après donne une vision qualitative simplifiée des périmètres couverts par la STMT et Brest sur les entrées en formation des personnes en recherche d'emploi (la taille des aires n'a pas de signification quantitative). Les parties quadrillées sont les entrées en formation identifiées à la fois par Brest et par la STMT. Elles correspondent aux individus inscrits à Pôle emploi basculés en catégorie D et bénéficiant d'une rémunération de formation versée par Pôle emploi, les régions, l'Etat ou l'Agefiph.

La partie en traits horizontaux du schéma correspond aux entrées en formation identifiées par la STMT mais pas par Brest : ce sont des personnes inscrites à Pôle emploi et basculant en catégorie D à l'occasion de leur entrée en formation mais n'ayant pas à ce titre de rémunération de formation ou de protection sociale.

Les parties en traits verticaux correspondent aux entrées en formation qui, jusqu'à 2015, n'étaient visibles que dans Brest : cela correspond aux entrées en formation pour lesquelles l'Etat, les régions ou l'Agefiph financent une rémunération (ou une protection sociale) à destination de personnes non inscrites à Pôle emploi ou ne signalant pas à Pôle emploi leur entrée en formation.

Depuis juillet 2015, le recoupement des périmètres de ces deux sources (STMT et Brest) s'est nettement amélioré, grâce à des croisements mensuels entre les fichiers de Pôle emploi et les fichiers de rémunération des stagiaires des régions. Désormais, parmi les stagiaires ayant une rémunération ou une protection sociale versée par une région, tous ceux qui sont inscrits à Pôle emploi sont basculés en catégorie D et donc bien comptabilisés par Pôle emploi. Il faut néanmoins qu'ils soient restés inscrits jusqu'à ce croisement, ce qui n'est pas toujours le cas : l'enquête « sortants » conduite conjointement par Pôle emploi et la Dares montrait ainsi en 2012 que quelque 170 000 demandeurs d'emploi étaient sortis des listes à l'occasion de leur entrée en formation.

²¹ Pour Brest, cela correspond au versement d'une rémunération de formation ou d'une protection sociale spécifiquement versée au titre de la formation professionnelle ; pour la STMT, c'est la bascule du demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi en catégorie D, fondée sur la déclaration d'une entrée en formation de plus de 40 heures ou financée par Pôle emploi.

En outre, par construction, ce croisement ne permet pas d'identifier les entrées en formation qui ne sont retracées ni dans la STMT ni dans Brest. Celles-ci sont illustrées par les parties blanches du schéma.

Dans la partie haute, on relève par exemple les cas de demandeurs d'emploi percevant l'allocation de retour à l'emploi (ARE), craignant de perdre leur indemnisation si leur entrée en formation n'était pas validée par Pôle emploi, ou des anciens salariés du secteur public qui perçoivent l'ARE/Aref directement de leur ancien employeur.

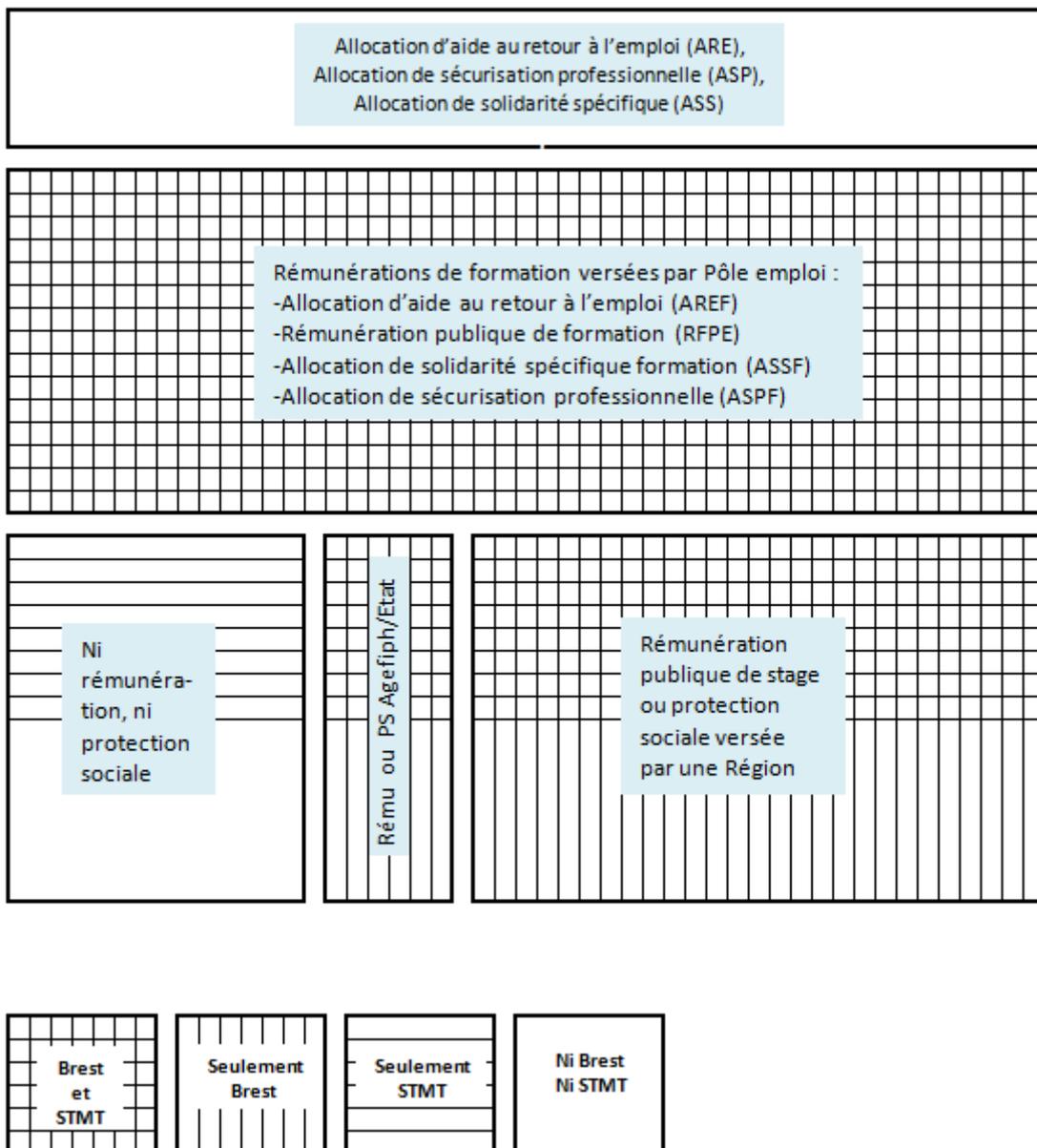
Dans la partie basse, on relève par exemple le cas d'un bénéficiaire du RSA non inscrit à Pôle emploi entrant en formation financée par les départements (voir l'annexe 12 relative au repérage des actions financées par les conseils départementaux), d'un demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi et non indemnisé qui s'autofinance une formation ou qui suit une formation financée par une commune (ex. Ville de Paris²²) ou un PLIE avec un cofinancement du FSE, sans en informer Pôle emploi. Ajoutons à cela les personnes qui accèdent à un congé individuel de formation à l'issue d'un CDD, ou à des formations sanitaires ou sociales pour lesquelles certaines régions ne versent pas de rémunération de formation mais uniquement des bourses, bourses qui ne sont pas gérées par l'ASP et ne sont donc pas identifiables dans les données de gestion qui en sont extraites, que les personnes soient ou non inscrites à Pôle emploi. Il existe aussi des dispositifs de formation n'ouvrant droit ni à une rémunération de formation ni à une protection sociale spécifique comme par exemple le dispositif Compétences clés porté par l'Etat avant sa décentralisation aux régions en 2015²³ ou encore certains dispositifs de formation financés par les régions (ex. visas libre-savoirs et chèques-formation en région Centre).

Il n'est pas possible de connaître quelle proportion des personnes concernées par ces types d'actions sont inscrites à Pôle emploi, ni parmi elles combien déclarent leur entrée en formation. Il est donc très difficile d'estimer ce que représentent dans leur ensemble les actions de formation qui ne sont décomptées ni dans la STMT ni dans Brest. Notons néanmoins que, prises isolément, celles pour lesquelles la mission a pu disposer de chiffres représentent souvent chacune plusieurs dizaines de milliers d'entrées en formation par an : à titre d'illustration, le dispositif Compétences clés a permis l'entrée en formation de 55 000 apprenants en 2013 ; les formations de la Ville de Paris s'adressent chaque année à environ 25 000 personnes ; les formations n'ouvrant droit ni à rémunération ni à protection sociale en région Centre représentaient à elles seules en 2013 presque 20 000 formations. Près de 10 000 CIF-CDD sont financés chaque année par les Opacif. Il est donc vraisemblable que **chaque année entre 100 000 et 200 000 formations à destination des personnes en recherche d'emploi ne sont décomptées ni dans la STMT ni dans Brest**. Cette situation résulte d'une conjonction de facteurs liés au mode de recensement des entrées en formation (inscription ou non à Pôle emploi, statut ou non de stagiaire de la formation professionnelle, nature du financeur,...).

²² Les cours municipaux d'adultes de la Ville de Paris sont ouverts à toute personne d'au moins 18 ans. Il n'est donc pas obligatoire d'être demandeur d'emploi pour y accéder.

²³ Attention au fait que l'ensemble d'une action pouvait être de plusieurs centaines d'heures tout en étant souvent d'une quotité horaire hebdomadaire limitée.

Schéma 1 : Comparaison des périmètres couverts par la STMT et Brest sur les entrées en formation des demandeurs d’emploi



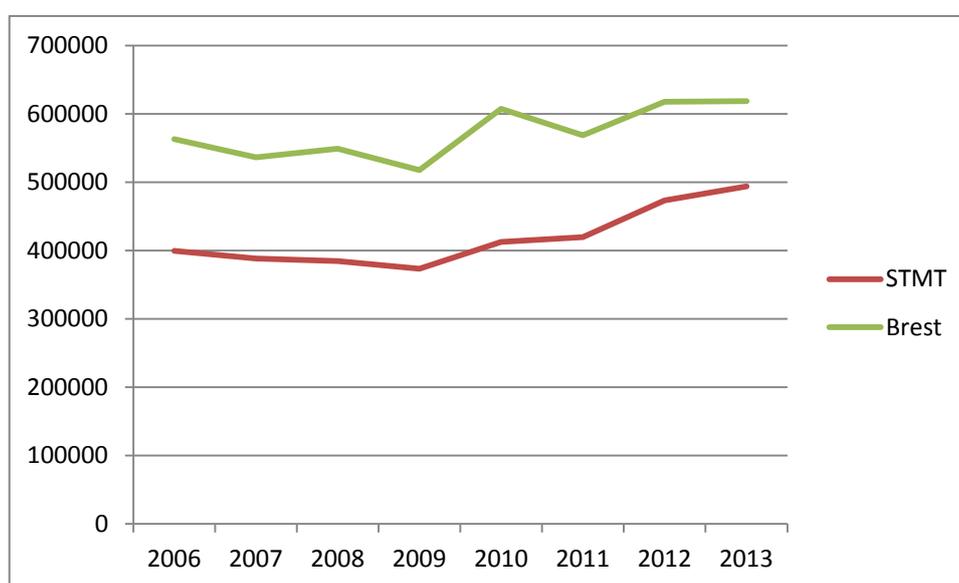
Source : Igas.

Point de vigilance : la taille des aires respectives du graphique n'a pas de valeur quantitative ; ces aires permettent seulement d'identifier qualitativement les différents cas possibles. Brest prend en compte la rémunération (ou la protection sociale) devant être versée aux stagiaires au premier jour de leur formation. La STMT ne concerne que les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi et suit des bascules en catégorie D, quel que soit le type de rémunération dont bénéficient les personnes.

1.2.4.2 Des évolutions annuelles ou pluriannuelles différenciées

Outre des écarts en volume conséquents, les statistiques issues de la STMT et de Brest ont connu des évolutions largement dissemblables (voir graphique ci-dessous). Ainsi, alors que Brest indique une stabilité entre 2012 et 2013 (+0,1 %), la STMT fait apparaître une croissance de 4,4 % des entrées en formation des demandeurs d'emploi. Sur moyenne période, l'écart de tendance entre les deux sources est moins prononcé mais reste élevé : entre 2008 (année de survenue de la crise économique et d'accroissement brutal du chômage) et 2013 (dernière année disponible actuellement pour Brest), la croissance des entrées en formation est de 28,5 % côté STMT alors qu'elle n'est que de 12,7 % pour Brest. Ces décalages laissent à penser que les champs différenciés couverts par chaque source suivent des évolutions différentes au cours du temps.

Graphique 1 : Les entrées en formation des personnes en recherche d'emploi selon Brest et la STMT entre 2006 et 2013 en France métropolitaine



Source : Dares, retraitement Igas

La croissance de la courbe de la STMT est plus lisse au fil des années que celle de Brest. D'après les acteurs rencontrés par la mission, la croissance de la STMT reflète à la fois l'effort croissant de Pôle emploi pour le financement de formations et le suivi de plus en plus fin des entrées en formation pour les demandeurs d'emploi inscrits mais non indemnisés allant sur des formations prises en charge par d'autres financeurs (ex. Région, Etat, Agefiph). Cette orientation impulsée par le siège de Pôle emploi se poursuit avec le déploiement d'un nouveau logiciel (Kairos) permettant aux organismes de formation de saisir directement les inscriptions et entrées en stage dans le système d'information de Pôle emploi ainsi que grâce au croisement mensuel mis en œuvre depuis juillet 2015 avec les fichiers de rémunération des régions.

La croissance des entrées en formation retracées par Brest est plus heurtée d'une année sur l'autre mais en moyenne période (2006-2013) elle est plus modérée que celle de la STMT, les fortes hausses de certaines années étant partiellement compensées par des baisses importantes d'autres années. Notons cependant que la mission n'est pas parvenue à expliquer la cause de ce caractère plus heurté de Brest, notamment en 2009 et 2010.

Ces décalages aussi bien en volume qu'en évolution entre les données de gestion (STMT et Brest) ne permettent pas de mesurer de façon fiable l'évolution du nombre d'entrées en formation de l'ensemble des personnes en recherche d'emploi.

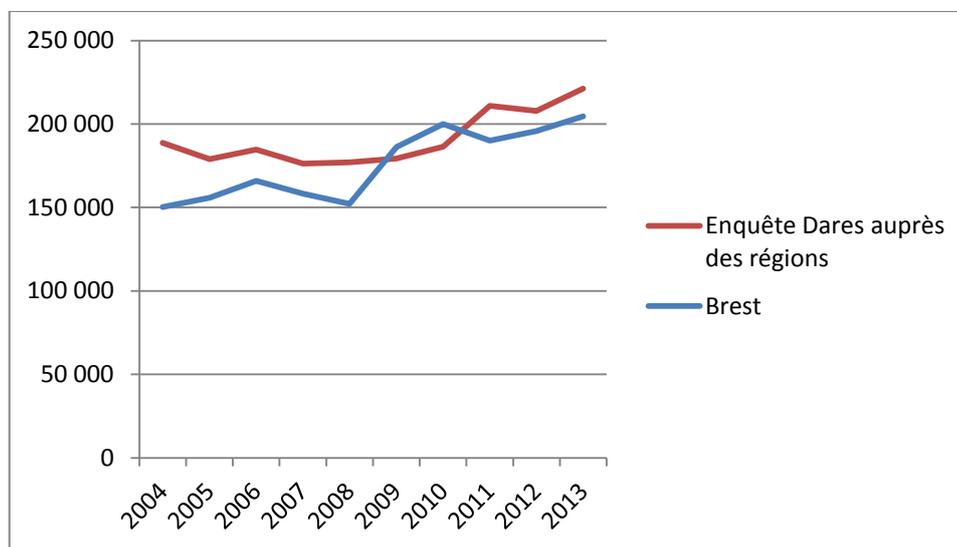
1.2.5 Les difficultés liées au recueil de données déjà agrégées

Les sources de données peuvent être schématiquement rangées en deux catégories : les données agrégées et les données individuelles. Rentrent dans la première catégorie les ESF, les BPF, l'enquête de la Dares auprès des régions, tandis que la seconde comprend toutes les données provenant d'enquêtes statistiques auprès d'individus (AES, Piacac, EEC) ou de logiciels de gestion (Brest, STMT, CPF, CSP, contrats de professionnalisation).

Les données agrégées présentent une faiblesse méthodologique importante : elles ne permettent pas la réalisation de croisements statistiques autres que ceux prévus initialement par le format du questionnaire par lequel elles ont été collectées.

Afin d'illustrer ce phénomène, comparons les résultats de l'enquête de la Dares auprès des régions (données agrégées) à ceux de Brest (données individuelles). Pour mettre en parallèle des données censées être identiques, l'analyse se centre ici sur **les entrées en formation financées et rémunérées par les régions**. On constate que les courbes sont fortement disjointes, avec une estimation tendancielle plus élevée dans l'enquête de la Dares auprès des régions que dans Brest, et que les écarts entre les deux sources ne sont pas stables au cours du temps (taux d'évolution annuelle fréquemment divergents, croisement des courbes en 2009 et 2010). Une analyse plus poussée montre que des écarts considérables existent aussi à l'échelle régionale, sans qu'il soit in fine réellement possible d'explicitier ces écarts du fait de la nature agrégée des données du côté de l'enquête Dares auprès des régions et donc de l'impossibilité de comparer stage par stage ces données avec celles de Brest (cf. annexe n°3 relative à l'enquête de la Dares auprès des régions).

Graphique 2 : Entrées en formation financées et rémunérées par les Régions pour des personnes en recherche d'emploi entre 2004 et 2013 dans l'enquête de la Dares auprès des régions et dans Brest



Source : Dares, retraitement Igas.

Un autre exemple est fourni par les BPF : dans plus de 40 % d'entre eux (environ 25 000 sur les 62 300 bilans collectés portant sur l'année 2012), un ou plusieurs totaux de stagiaires ou d'heures stagiaires des quatre tableaux de la partie Bilan pédagogique diffère des autres, alors qu'ils devraient en toute logique être identiques. La nature agrégée des données collectées empêche tout redressement statistique fiable des réponses.

Dans la mesure où la Dares est en capacité de disposer de données sur les formations financées par les régions via des sources de données individuelles²⁴ et que la collecte de données agrégées est coûteuse en temps aussi bien pour la Dares que pour les régions, la mission s'interroge sur la pertinence à maintenir le volet physique de l'enquête Dares auprès des régions²⁵. Une analyse croisée des besoins de la Dares et des données accessibles par ailleurs serait donc souhaitable²⁶.

Recommandation n°2 : Mettre à l'étude la suppression du volet physique de l'enquête de la Dares auprès des régions ou sa réduction aux variables effectivement exploitées

Les données agrégées telles que les ESF, les BPF ou encore l'enquête Dares auprès des régions sont par ailleurs des données déclaratives qui résultent d'une saisie manuelle de la part des organismes répondants, procédé qui peut induire des erreurs dans les réponses, surtout si la donnée doit être calculée à partir de plusieurs sources internes à l'organisme interrogé.

Ces deux faiblesses (absence de croisements statistiques et saisie manuelle) impliquent une difficulté plus grande à identifier les erreurs (ou, lorsqu'elles ont été vues, à en diagnostiquer la cause). Il est donc souhaitable de réserver la collecte de données agrégées aux situations où aucune base de données individuelles ne permet de collecter des données sur les mêmes problématiques.

1.2.6 La distinction fragile entre salariés et personnes en recherche d'emploi

La quasi-totalité des statistiques produites sur la formation professionnelle continue repose sur une distinction conceptuelle forte entre salariés et demandeurs d'emploi, distinction qui reflète la vision dichotomique du champ que partage la grande majorité des acteurs. Or, au-delà du fait que la notion de personne en recherche d'emploi varie selon les sources²⁷, il existe des flux conséquents de passage entre emploi et chômage (de même qu'entre chômage et inactivité) ainsi qu'un nombre élevé de demandeurs d'emploi qui travaillent : en novembre 2015, plus d'un tiers des personnes inscrites à Pôle emploi exerçaient une activité (soit l'équivalent de 2 287 300 personnes), parmi lesquelles environ la moitié étaient classées dans la catégorie C de demandeurs d'emploi qui réunit les personnes ayant travaillé plus de 78 heures dans le mois.

Un certain flou entoure fréquemment le traitement statistique de ce public (salarié ou demandeur d'emploi), ce qui fait peser des risques d'erreur de mesure comme l'illustrent les données des enquêtes AES²⁸ et Piac pour les demandeurs d'emploi.

²⁴ I-Milo (logiciel des missions locales) pour les formations suivies par les jeunes et Brest pour les formations des personnes en recherche d'emploi.

²⁵ La seule véritable plus value des données physiques de l'enquête de la Dares auprès des régions réside dans le fait qu'y sont prises en compte des entrées en formation pour lesquelles les stagiaires ne reçoivent ni rémunération ni protection sociale au titre de la formation (ex. formations sanitaires et sociales). Or ces publics ne sont vraisemblablement décomptés dans aucune autre source de données. Notons néanmoins que l'enquête de la Dares auprès des régions ne permet pas actuellement de les suivre de façon isolée : ces publics sont fondus dans l'ensemble des stagiaires des régions qui ne bénéficient pas d'une rémunération de formation versée par la région.

²⁶ La mission a ainsi constaté que plusieurs tableaux de l'enquête de la Dares auprès des régions ne font jamais l'objet d'exploitation statistique. Il a de plus été relevé des limites méthodologiques majeures à l'enquête, qui ne permet pas en l'état de reconstruire entre 2006 et 2009 la réalité des entrées en formation financées par les régions, du fait de la non prise en compte, durant cette période, de la décentralisation progressive des formations anciennement prises en charge par l'AFPA. Néanmoins, certaines données physiques peuvent être utiles pour interpréter les données financières de l'enquête.

²⁷ Chômeurs au sens du BIT dans l'enquête Piac et l'enquête emploi, chômeurs inscrits ou non à Pôle emploi pour l'AES, demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi pour la STMT ou personnes en recherche d'emploi pour Brest.

²⁸ La prochaine enquête AES captera le statut à l'entrée de la formation afin d'être en capacité d'identifier le statut à l'entrée de la formation des personnes en recherche d'emploi.

1.3 Le suivi de certains dispositifs est imparfait

Pour certains dispositifs, l'évaluation des sources statistiques fait apparaître des difficultés particulières. Des analyses plus détaillées de ces différents dispositifs sont présentées dans les annexes 1 relative à Brest et 3 relative à l'enquête de la Dares auprès des régions pour les actions de formation financées par les régions, l'annexe 9 relative aux contrats de professionnalisation, l'annexe 10 relative aux formations des bénéficiaires de CSP et l'annexe 11 relative aux informations tirées du compte personnel de formation.

1.3.1 Les actions de formation financées par les régions

Entre 2009 et 2013, Brest indique une légère croissance (+2,3 %) des entrées en formation financées par les régions tandis que l'enquête de la Dares met en évidence une diminution continue et forte de ces mêmes entrées (-9,9 %). Outre les décalages provenant des différences dans le mode de collecte des données, ces écarts s'expliquent pour partie par la différence de périmètre entre les deux sources : tandis que Brest ne prend en compte que les stagiaires qui reçoivent une rémunération de formation (qu'elle soit versée par la région ou non) ou une protection sociale spécifique au titre de stagiaire de la formation professionnelle continue, l'enquête de la Dares auprès des régions prend aussi en compte les personnes participant à un stage régional mais ne bénéficiant d'aucune prestation liée à la formation (rémunération ou protection sociale spécifique).

Le recours à des données financières ne permet pas à ce jour d'éclaircir ces évolutions contradictoires. En effet, le volume des entrées en formation n'est qu'un déterminant parmi d'autres des dépenses des régions au titre de la formation professionnelle continue : interviennent aussi la durée moyenne des formations, leur coût horaire moyen ainsi que le volume de stagiaires bénéficiant d'une rémunération de formation²⁹.

En l'absence de système d'information partagé entre régions et du fait des contingences propres à chaque dispositif d'enquête (ex. modalités de collecte, définition sous jacente de la formation), suivre les actions de formations financées par les régions reste dès lors un exercice difficile.

1.3.2 Le suivi des contrats de professionnalisation

Même si 31 % des salariés embauchés en contrats de professionnalisation sortent de l'école ou de l'université³⁰, ce dispositif est classiquement rangé dans le champ de la formation professionnelle continue (à la différence du contrat d'apprentissage, qui fait partie du système de formation initiale). Il y occupe une place quantitativement importante, avec près de 180 000 embauches en contrat de professionnalisation en 2014.

²⁹ Il existe aussi des dépenses d'investissement mais elles sont de volumes généralement très faibles.

³⁰ Source : Dares Analyses, octobre 2015, n°080.

1.3.2.1 Près de 20 % de contrats manquants dans le dispositif national de suivi des contrats de professionnalisation (Extrapro)

Le dispositif de suivi statistique repose sur une application nommée Extrapro, alimentée par des flux informatiques provenant des systèmes informatiques de chaque Opca. Depuis 2012, il y a de nombreux problèmes d'alimentation de cette base de données.

Un croisement réalisé fin 2014 par la Dares avec des données issues des Etats statistiques et financiers des Opca ou transmises directement par les Opca montre des écarts importants : en 2012, le nombre de contrats présents dans Extrapro est inférieur de respectivement 11 et 14 % aux chiffres issus des deux autres sources, et ces lacunes s'aggravent encore en 2013 et en 2014 (-17 % par rapport aux données transmises directement par les Opca). L'incomplétude de la saisie peut varier d'une année sur l'autre selon les organismes. La Dares s'efforce de compléter ces données par des données individuelles qui lui sont fournies directement par certains Opca.

Pour les contrats figurant dans la base Extrapro, il y a peu de données manquantes, sauf sur quelques variables notamment celles relatives au suivi du contrat. Par ailleurs les variables portant sur l'organisme de formation sont de mauvaise qualité, de même que celles relatives au RSA ou à l'inscription à Pôle emploi. Ces données ne sont pas publiées.

Compte tenu de ces difficultés, depuis 2012 le suivi conjoncturel du nombre d'embauches en contrat de professionnalisation³¹ n'est plus alimenté par la source Extrapro mais par des remontées mensuelles demandées par la Dares à tous les Opca. Cet expédient induit une charge de travail significative et ne permet plus de disposer de données régionales et départementales.

Par ailleurs, la Dares réalise depuis 2011 une enquête auprès des anciens bénéficiaires, six mois après leur sortie théorique³². Une enquête en partie similaire étant réalisée par le FPSPP depuis 2011, les deux institutions ont convenu de conduire une enquête commune à partir de 2016.

1.3.2.2 Des perspectives d'amélioration du suivi à compter de 2017, dans le cadre du projet de Portail de l'alternance

Dans le cadre du projet de Portail de l'alternance³³ actuellement conduit par la DGEFP, des transmissions dématérialisées deviendront obligatoires à compter du 1^{er} septembre 2016, de l'employeur vers l'Opca (contrat signé et programme de formation), de l'Opca vers l'employeur et la Direccte (décisions d'accord ou de refus), et de l'employeur vers l'Opca et la Direccte (ruptures avant terme).

Selon la DGEFP, il devrait en résulter des progrès significatifs :

- sur l'exhaustivité : une fois le déploiement achevé, tous les contrats seront nécessairement saisis puisque l'Opca examinera le contrat après sa saisie ;
- sur la rapidité d'alimentation des données, qui seront disponibles en temps réel ;
- sur la nature des informations disponibles : on pourra disposer d'informations relatives à la procédure (issues du workflow), notamment la date à laquelle l'employeur a fait la demande ;
- sur la qualité des données (contrôles intégrés).

³¹ Série mensuelle figurant dans le tableau de bord des politiques d'emploi.

³² Une publication d'octobre 2015 en fournit les résultats, pour les contrats arrivés à échéance en 2012 et 2013.

³³ L'article 4 de la loi n°2011-893 du 28 juillet 2011 modifié par la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 a prévu la création d'un « service dématérialisé gratuit favorisant le développement de l'alternance. Ce service vise notamment à .../... développer la dématérialisation des formalités liées à l'emploi et à la rémunération des personnes en alternance » (portail de l'alternance, qui concernera les contrats de professionnalisation mais aussi les contrats d'apprentissage).

Fin 2015, les développements techniques sont terminés, leur recette reste à finaliser. La chaîne de dématérialisation n'intègre pas à ce stade d'évolution du Cerfa, mais un travail est en cours sur ce point entre la DGEFP, la Dares et les Opca. Le mode de déploiement de cette nouvelle procédure dématérialisée reste à préciser.

1.3.3 Le suivi des formations des bénéficiaires de contrats de sécurisation professionnelle

Trois sources contiennent des informations sur les formations suivies par les bénéficiaires de contrat de sécurisation professionnelle (CSP)³⁴ :

- Les systèmes d'informations de Pôle emploi enregistrent de manière exhaustive les entrées en CSP et l'attribution de la rémunération correspondante ; en revanche, l'enregistrement des formations suivies par les bénéficiaires y est lacunaire quand Pôle emploi n'a pas de rôle dans le financement de la formation³⁵ ;
- Les états statistiques et financiers transmis par les Opca contiennent des données sur les formations des bénéficiaires de CSP qu'ils prennent en charge ;
- L'extranet CSP est un outil de pilotage maintenu par la DGEFP et alimenté mensuellement par Pôle Emploi, les organismes privés de placement et les Opca. Cet extranet comporte trois silos (administratif, accompagnement, formation) alimentés de façon indépendante.

L'examen de ces sources met en évidence des incohérences entre elles. Ainsi en 2013, sur la France entière, on décompte 36 895 bénéficiaires du CSP entrés en formation d'après le fichier transmis par Pôle emploi pour constituer la base Brest, 48 530 d'après le fichier historique de Pôle emploi (P2), 46 689 d'après l'extranet CSP (silo accompagnement), et 62 222 d'après les ESF. Il peut même y avoir des incohérences au sein du système d'information d'un même producteur : ainsi les sources issues de Pôle Emploi (fichier Brest, STMT et segment P2 du fichier historique) présentent des écarts inexplicables.

³⁴ Le dispositif des contrats de sécurisation professionnelle (CSP) concerne tous les salariés des entreprises de moins de 1 000 salariés visés par une procédure de licenciement économique qui ont deux ans d'ancienneté et totalisent au moins 4 mois d'affiliation à l'assurance chômage sur les 28 derniers mois pour les personnes de moins de 50 ans, ou 36 derniers mois pour les personnes de plus de 50 ans. Ce contrat, d'une durée maximale de 12 mois, a pour objet l'organisation et le déroulement d'un parcours de retour à l'emploi dont la formation peut être une composante.

³⁵ L'enregistrement des formations des bénéficiaires de CSP représente une charge de saisie dont l'intérêt n'est pas toujours perçu au sein du réseau de Pôle emploi (surtout si l'adhérent est accompagné par un prestataire), alors qu'il n'a aucune conséquence opérationnelle sauf dans les cas où les coûts pédagogiques de la formation sont pris en charge par Pôle emploi dans le cadre d'une aide individuelle de formation (AIF) « de sécurisation ». En effet un adhérent CSP est déjà en catégorie 4 car il a le statut de stagiaire de la formation professionnelle ; l'allocation « ASP formation » est au centime près le même que l'allocation ASP, et son montant ne lui ouvre pas droit, sauf exception, aux aides au déplacement et à l'hébergement.

Tableau 3 : Nombre de bénéficiaires du CSP entrant en formation selon la source

Sur le champ France entière	2012	2013	2014
Brest (Pôle emploi)	22 073	36 895	nd
Pôle Emploi FH-P2	27 500	48 530	41 670
Extranet CSP			
silos Accompagnement et silo Formation	32 282	57 468	55 062
silo Formation	24 117	38 619	38 972
silo Accompagnement	25 238	46 689	44 097
ESF	39 979	62 222	nd
Sur le champ France métropolitaine	2012	2013	2014
Brest (Pôle emploi)	21 677	36 339	nd
Pôle Emploi STMT		51 744	47 069
Pôle Emploi P2	27 180	48 050	40 920

Source : Brest, STMT, Pôle Emploi (P2), Extranet CSP, FPSPP, calculs Dares et mission. Les données issues des ESF sont en date d'engagement.

Recommandation n°3 : Mener un audit sur les modes d'enregistrement et de suivi statistique des contrats de sécurisation professionnelle

1.3.4 Le suivi des bénéficiaires du compte personnel de formation

Le suivi statistique des formations pour lesquelles les stagiaires peuvent depuis début 2015 mobiliser leur CPF n'est pas totalement stabilisé. Notons néanmoins que la façon dont a été pensé le système d'information du CPF ne va pas permettre un suivi précis des entrées en formation de ces stagiaires. En effet, l'effectivité de chaque entrée ne sera connue qu'au moment du contrôle par le gestionnaire du dossier CPF du service fait par l'organisme de formation, soit vraisemblablement plusieurs mois après le début de la formation³⁶, et ce d'autant plus que le CPF met l'accent sur les formations certifiantes et qualifiantes qui sont en moyenne les plus longues.

Il n'existe pas encore d'articulation entre les données statistiques du SI CPF et les autres sources concourant à produire des données sur la formation. Pôle emploi recueille dans son système d'information l'accord individuel des demandeurs d'emploi pour la mobilisation de leur CPF et une interface est en construction pour suivre les états successifs des comptes. La logique d'abondement intrinsèque aux CPF³⁷ risque de compliquer le rapprochement avec d'autres sources de données individuelles. Dans ce contexte, il serait indispensable que tous les acteurs de la formation prennent en compte directement dans leur propre logiciel métier et dans les formulaires administratifs (ex. AIS pour Pôle emploi, RS1 pour l'ASP et les régions) le recours ou non au CPF par les individus.

³⁶ Toutefois, pour les personnes inscrites à Pôle emploi, une interface en construction devrait permettre de s'appuyer sur les attestations d'entrée en stage (AES) pour suivre les entrées effectives.

³⁷ Le compte personnel de formation permet de cumuler jusqu'à 150 heures sur le compte. Bon nombre de formations éligibles au compte personnel de formation dépassent cette durée : c'est alors via des abondements du bénéficiaire lui-même ou d'institutions (ex. Régions, Pôle emploi, Opcva) que le financement de ces formations peut être assuré.

2 DES DIFFICULTES FORTEMENT LIEES A L'ECLATEMENT DES RESPONSABILITES

2.1 Un champ intrinsèquement complexe

Au-delà des problèmes propres à chaque source d'informations, la difficulté plus générale à disposer d'une vision incontestable de l'ensemble des entrées en formation, au-delà des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, tient à des causes systémiques : en effet, le champ de la formation professionnelle continue est d'une grande complexité du point de vue aussi bien de la multiplicité des acteurs institutionnels, que de la variété des types de publics et des dispositifs. Ainsi, les acteurs n'ont généralement accès, au mieux, qu'aux données concernant les publics des formations qu'ils financent ou gèrent.

En l'absence d'une plateforme partagée par l'ensemble des acteurs permettant de suivre les individus dès leur entrée en formation (voire dès l'expression d'un besoin de formation de leur part), il est illusoire de penser que des reconstructions statistiques ex-post pourraient remédier entièrement à la complexité intrinsèque du champ. Des améliorations notables de l'existant pourraient néanmoins être réalisées via un certain nombre de mesures.

2.2 Une mutation inachevée du rôle de l'Etat

A l'issue des étapes successives de décentralisation, l'Etat n'a plus de fonction directe de pilotage en matière de formation professionnelle continue, mais il a besoin de connaître et évaluer les résultats généraux de cette politique pour être en capacité de faire évoluer si nécessaire le cadre juridique qui régit les interventions des acteurs (collectivités régionales, organismes paritaires, organismes de formation, entreprises...). Sur un plan plus opérationnel, l'Etat reste aussi directement responsable de la politique de l'emploi, à laquelle contribuent les formations en direction des jeunes et des demandeurs d'emploi, dont une part significative est financée par Pôle emploi.

L'Etat assume donc une responsabilité essentielle dans ce domaine, non seulement au regard des compétences qu'il conserve, mais aussi pour fournir à la gouvernance quadripartite (Cnefop et Crefop) les moyens d'exercer pleinement son rôle.

En effet, une vision nationale reste indispensable y compris pour permettre aux responsables régionaux d'évaluer leur action propre. En outre, en matière de production et de diffusion d'informations statistiques, ce sont l'Insee et les services statistiques ministériels qui détiennent pour l'essentiel les moyens et compétences nécessaires, et ces services sont tenus par la loi au respect du principe d'indépendance professionnelle ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites³⁸.

Cependant, le ministère en charge de la formation professionnelle et ses services déconcentrés ne paraissent pas avoir encore pris pleinement la mesure de cet enjeu, pour plusieurs raisons :

- La décentralisation ne s'est pas accompagnée de la mise en place d'un système d'information partagé entre acteurs régionaux et nationaux, ce qui complique substantiellement la tâche des services de l'Etat pour collecter et traiter les données ;
- La réduction des effectifs incite les services de l'Etat à abandonner les champs sur lesquels il ne dispose plus de moyens directs d'intervention pour consacrer ses forces aux domaines où il en a encore ;

³⁸ L'Autorité de la statistique publique est chargée de vérifier le respect de ces principes.

- Le passage d'un rôle historique de décideur à une fonction plus modeste de contribution à une connaissance partagée, dans les territoires comme à l'échelon national, est une mutation culturelle qui ne va pas de soi pour des services habitués à piloter en direct des dispositifs.

Un cercle vicieux peut alors s'installer : lorsque l'Etat met en place ou gère des dispositifs de remontée d'informations, sa légitimité est parfois contestée au nom des principes de la décentralisation ; et lorsque les services de l'Etat rencontrent des difficultés pour obtenir certaines informations, ils l'attribuent à tort ou à raison à une contestation de leur légitimité alors qu'il peut s'agir d'un déficit à corriger en matière de communication et d'échanges avec les interlocuteurs concernés.

Si des obligations légales de transmission de données aux services statistiques ministériels sont nécessaires³⁹, elles ne peuvent être suffisantes pour inciter les acteurs à transmettre des données de qualité. Il faut aussi qu'ils soient conscients de l'enjeu collectif d'une responsabilité partagée, et qu'ils puissent bénéficier, en retour, d'informations adaptées à leurs attentes.

2.3 Le manque de normes partagées

2.3.1 La définition du champ des actions de « formation professionnelle continue » manque de clarté

La conduite d'un travail statistique de qualité requiert, à son fondement, que les mots utilisés par les acteurs qui collectent les données et les exploitent soient partagés entre eux et avec ceux qui y répondent (ex. enquête statistique) ou en sont à l'origine (ex. données de gestion). Or plusieurs termes essentiels à la connaissance et au dénombrement des entrées en formation ne font pas aujourd'hui l'objet de définition commune et stable entre les acteurs du champ (voir l'annexe n°13 relative à la définition d'une action de formation relevant du champ de la formation professionnelle continue). Citons pêle-mêle un certain nombre de notions dont la mission a relevé que leur usage peut être source de confusion sur leur sens réel : prestations versus formations, formation initiale versus continue, action-plan-module-session-séquence.

S'ajoute à cela l'existence de normes européennes fondées sur la distinction entre trois types de formation (formelle, non formelle, informelle) qui, en dehors des enquêtes statistiques conduites par l'Insee, n'imprègnent pas du tout les acteurs nationaux et régionaux du champ de la formation professionnelle continue et donc les données qui émanent de leurs activités. Ainsi, le changement de concept de formation dans l'enquête Emploi 2013, qui élargit la notion de formation enquêtée, a entraîné une forte hausse du taux d'accès à la formation en France, alors qu'avant il était sous-estimé par rapport aux autres pays européens. Le taux d'accès à la formation « lifelong training » est passé de 5,7 % en 2012 à 17,7 % en 2013 et 18,3 % en 2014. La France très en dessous de la moyenne européenne qui s'établit autour de 10 % la dépasse largement à partir de 2013.

Ces représentations variables de l'objet statistique à mesurer ont un impact direct sur la cohérence des données produites. Ainsi, tandis que Pôle emploi exclut du champ de la formation toutes les prestations qu'il finance (notamment pour l'acquisition par les chercheurs d'emploi de méthodes de recherche d'emploi et de construction d'un projet professionnel), les régions en incluent dans leur programme régional de formation et prennent en charge, si elles le souhaitent, la rémunération des personnes qui en bénéficient. Brest peut donc comprendre des types d'action de formation pour les régions qui ne sont pas retenus du côté de Pôle emploi. L'enjeu quantitatif de telles définitions est loin d'être secondaire. Ainsi, Pôle emploi prend en charge chaque année plus de deux millions de prestations⁴⁰ à destination des demandeurs d'emploi inscrits et les régions plus

³⁹ Voir annexe 14 relative au cadre juridique de circulation des données.

⁴⁰ Données Pôle emploi, entre août 2014 et juillet 2015.

de 110 000 « prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation »⁴¹. De leur côté, les organismes de formation déclarent dans leurs bilans pédagogiques et financiers un nombre important de stagiaires demandeurs d'emploi sur financement public (2,4 millions en 2012⁴²), chiffre élevé qui provient vraisemblablement en grande partie de la prise en compte des prestations⁴³.

L'adoption en 2015 par le bureau du Cnefop d'une nomenclature commune devrait permettre un meilleur consensus entre acteurs. Cependant, le moyen certainement le plus fiable de se garantir un objet statistique cohérent et stable dans le temps serait d'organiser un suivi spécifique des formations les plus lourdes, à savoir les formations longues ou offrant un diplôme, titre ou certification à la sortie.

Recommandation n°4 : Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques

Recommandation n°5 : Organiser un suivi spécifique d'un sous-ensemble homogène, correspondant aux formations dépassant un seuil de durée ou conduisant à une certification

La frontière entre formation initiale et formation continue est de plus relativement floue. Certains acteurs la fixent à six mois après la sortie du système scolaire initial (ex. certains conseils régionaux) quand d'autres retiennent un an (ex. enquêtes de l'Insee). De plus, le développement de l'alternance et la capacité offerte aux jeunes décrocheurs de réintégrer le système scolaire de formation initiale affaiblit la distinction conceptuelle entre l'initial et le continu. En effet, la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République précise que *"Tout jeune sortant du système éducatif sans diplôme bénéficie d'une durée complémentaire de formation qualifiante qu'il peut utiliser dans des conditions fixées par décret. Cette durée complémentaire de formation qualifiante peut consister en un droit au retour en formation initiale sous statut scolaire"* (article 14). Ce droit au retour en formation initiale a été généralisé à la rentrée 2015 et permet aux jeunes entre 16 et 25 ans ne possédant ni diplôme ni qualification professionnelle de revenir se former. Pour ces jeunes, le retour en formation peut s'exercer soit sous statut scolaire, soit en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation, soit sous statut de stagiaire de la formation professionnelle.

2.3.2 Le manque de référentiels communs brouille la signification des données et complexifie les rapprochements entre sources

2.3.2.1 Le langage Lheo a apporté un progrès mais n'est pas suffisant

Le langage Lheo (langage harmonisé d'échange d'informations) est un langage de référence commun de description de l'information sur l'offre de formation. Ce langage minimal permet d'exprimer de façon cohérente une action de formation qui peut ensuite être lue, diffusée, classée et décrite de la même manière par tous les acteurs qui l'utilisent (voir l'encadré ci-dessous pour une illustration sur un cas concret). L'existence de ce langage informatique n'empêche certes pas des utilisations inadaptées ou perfectibles de la part de certains acteurs (de façon prosaïque, on pourrait alors dire que ces derniers « parlent mal » la langue Lheo) mais il représente un progrès technique majeur vers une plus grande interopérabilité des systèmes d'information des différents acteurs.

⁴¹ Données 2013, enquête Dares auprès des régions. Dans leurs réponses, certaines régions classent également des actions d'orientation approfondie dans la catégorie des formations.

⁴² Dans les BPF, Pôle emploi est inclus dans les financeurs publics.

⁴³ Dans les BPF, les organismes de formation déclarent avoir réalisé en 2012 plus de 1,8 millions de « prestations d'orientation et d'accompagnement ».

Informations décrivant la notion d' « action de formation » dans le glossaire du langage Lheo

<action> Action de formation contient une séquence ordonnée des éléments :

- <rythme-formation> Rythme de la formation
- [1,10] <code-public-vise> Code de public visé
- [0,1] <info-public-vise> Informations sur le public visé
- <niveau-entree-obligatoire> Niveau à l'entrée en formation obligatoire
- <modalites-alternance> Modalités de l'alternance
- <modalites-enseignement> Formation présentielle ou à distance
- <conditions-specifiques> Conditions spécifiques et prérequis
- <prise-en-charge-frais-possible> Prise en charge des frais de formation possible
- <lieu-de-formation> Lieu de la formation
- <modalites-entrees-sorties> Modalités d'entrées/sorties
- [0,1] <url-action> URL de l'action
- [1,N] <session> Session de formation
- [0,1] <adresse-information> Adresse d'information
- [0,3] <date-information> Date d'information
- [0,1] <restauration> Restauration
- [0,1] <hebergement> Hébergement
- [0,1] <transport> Transport
- [0,1] <acces-handicapes> Accès handicapés
- [0,1] <langue-formation> Langue utilisée lors de la formation
- [0,1] <modalites-recrutement> Modalités de recrutement
- [0,1] <modalites-pedagogiques> Modalités pédagogiques
- [0,5] <code-modalite-pedagogique> Modalité pédagogique
- [0,1] <frais-restants> Frais restants à la charge du stagiaire
- [0,1] <code-perimetre-recrutement> Périmètre de recrutement
- [0,1] <infos-perimetre-recrutement> Informations sur le périmètre de recrutement
- [0,1] <prix-horaire-TTC> Prix horaire TTC
- [0,1] <prix-total-TTC> Prix total TTC
- [0,1] <duree-indicative> Informations sur le nombre d'heures
- [0,1] <nombre-heures-centre> Nombre d'heures en centre
- [0,1] <nombre-heures-entreprise> Nombre d'heures en entreprise
- [0,1] <nombre-heures-total> Total du nombre d'heures
- [0,1] <detail-conditions-prise-en-charge> Détails des conditions de prise en charge
- [0,1] <conventionnement> Conventionnement
- [0,1] <duree-conventionnee> Durée du conventionnement
- [0,1] <organisme-formateur> Organisme formateur
- [0,8] <organisme-financeur> Organisme financeur
- [0,N] <extras> Conteneur d'éléments d'extension (cercle 3)

Description de l'élément : Cet élément décrit une action de formation. Définition dans le glossaire : Action de formation Utilisé dans <formation>

Source : <http://lheo.org/lheo#action>

Son usage a récemment été étendu. Le décret n° 2015-742 du 24 juin 2015 relatif au système d'information sur l'offre de formation professionnelle a élargi aux OPCA l'obligation d'utiliser Lheo pour « diffuser l'information sur l'offre de formation⁴⁴ ». En revanche, cette obligation ne concerne pas l'ASP, qui par ailleurs n'utilise pas la base Intercarif⁴⁵.

⁴⁴ Ainsi Lheo doit être utilisé par « les membres du service public de l'emploi, les opérateurs du conseil en évolution professionnelle ainsi que les organismes mentionnés aux 3° et 4° du II de l'article L. 6323-4 » (c'est-à-dire les organismes collecteurs paritaires agréés et les organismes paritaires agréés au titre du congé individuel de formation).

⁴⁵ Catalogue d'offres de formation largement partagé par les acteurs de l'orientation et de la formation professionnelle, fabriqué par le réseau des Carif-Oref à partir de l'ensemble des catalogues régionaux des Carifs.

Recommandation n°6 : Mettre en place une alimentation des fichiers de l'ASP par la base Intercarif afin de collecter des données sur l'offre de formation conformes à la norme LHEO

Si le langage Lheo constitue une avancée indéniable, son champ est trop étroit. En effet, ce langage ne porte que sur la description de l'offre de formation et certains de ses éléments gagneraient à être précisés, par exemple sur les organismes de formation ou sur les certifications. Il n'existe à ce jour aucun langage partagé pour qualifier les mouvements des publics et le suivi des parcours (ex. qu'est-ce qu'une entrée en formation, un module, une sortie de formation, un abandon, une validation finale d'un stage ?). Le travail d'harmonisation de la description des parcours et des entrées-sorties reste donc à faire.

Recommandation n°7 : Créer un langage commun de description des parcours des stagiaires, suivant la même logique que celle utilisée pour le langage Lheo sur l'offre de formation

2.3.2.2 Deux normes coexistent pour décrire la spécialité de formation

La plupart des régions et Pôle Emploi utilisent le Formacode pour caractériser la spécialité de formation, alors que l'ASP et les Opcas mobilisent la nomenclature des spécialités de formation (NSF) qui est utilisée dans les BPF, les ESF, Extrapro, l'enquête Emploi. Le Formacode est conçu pour être un outil documentaire plutôt que statistique, mais est actualisé plus fréquemment que la NSF (qui date de 1994).

Il existe une table de passage du Formacode à la NSF, mais il faut pour cela disposer du niveau détaillé de la nomenclature (Formacode à 5 chiffres). Or les fichiers transmis par Pôle emploi pour la constitution de la base Brest ne comportaient jusqu'en 2015 que les codes à 3 chiffres ; ceux de l'ASP ne comportant que les codes NSF, aucune exploitation statistique ne pouvait être faite sur les spécialités de formation.

Recommandation n°8 : Organiser le recueil des spécialités de formation de sorte à permettre des analyses statistiques par domaine de formation

2.3.2.3 L'objectif de formation ne fait pas l'objet d'une typologie partagée

L'objectif de la formation ne fait pas l'objet d'une typologie unique. Et au sein d'une même typologie, le choix d'une modalité est loin d'être intuitif, car elles ne sont pas exclusives. Par exemple, une formation peut à la fois être « professionnalisante » et « certifiante ».

Tableau 4 : Les typologies de l'objectif de formation dans les systèmes d'information et formulaires

Source	Typologie d'objectifs de formation	Typologie de types de qualification ou certification visée
Enquête Emploi en continu	formation suivie dans le cadre du contrat de travail, d'un contrat d'apprentissage, d'un contrat de professionnalisation	la formation conduit à un diplôme ou à un titre reconnus : oui/non diplôme préparé
Brest Source ASP (Formulaire Cerfa RS1)	Certification, professionnalisation, préparation à la qualification, remise à niveau, mobilisation et aide à l'élaboration d'un projet professionnel, perfectionnement, création d'entreprise	
BPF	Formations visant une certification enregistrée au RNCP/autres formations professionnelles continues (initiation, perfectionnement,...)/ prestations d'orientation et d'accompagnement	
Enquête régions	Certification au RNCP ou formations professionnalisantes	
ESF		Diplôme d'Etat, Titre ou diplôme homologué, Liste CPNE, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une Convention Collective de branche, Pas de certification, non répartis
Contrats de professionnalisation		Certification ou qualification enregistrée au RNCP autre qu'un CQP, Certificat de qualification professionnelle (CQP), Qualification reconnue dans les classifications d'une convention collective nationale non inscrit au RNCP
CSP	Elargissement des compétences, Démarche de création d'entreprise, Reconversion vers un autre métier	
Formulaires AIS/AIF (Pôle emploi)	Certification, professionnalisation, préparation à la qualification, remise à niveau, mobilisation et aide à l'élaboration d'un projet professionnel, perfectionnement, création d'entreprise	Non prévu/ Diplôme éducation nationale/ Diplôme travail/ Diplôme agriculture/ Diplôme jeunesse et sport/ Diplôme autre/ Titre ou diplôme homologué/ Qualification reconversion/convention collective/ Qualification comité paritaire de branche /Titre ou diplôme en voie d'élaboration

Source : Mission IGAS

En outre, la compréhension et l'usage de ces typologies peuvent fortement varier selon les organismes producteurs de données. Ainsi, dans une région visitée par la mission, les stages collectifs sont codés selon une nomenclature propre qui ne trouve pas de correspondance avec la nomenclature des autres sources de la base Brest. Seulement deux modalités de la nomenclature Brest sont mobilisées : « qualification » et « préparation à la qualification ».

Recommandation n°9 : Unifier et améliorer la typologie des objectifs de formation et la distinguer de celle des types de validation dans les sources où ce n'est pas fait

2.3.2.4 La description des formations et des stagiaires reposent sur des typologies différentes ou bien omettent des caractéristiques importantes

Dans l'enquête de la Dares auprès des régions et les ESF, la durée de formation est renseignée par tranches, et ces tranches ne sont pas les mêmes, ce qui rend les comparaisons impossibles. De même, les tranches d'âge des données agrégées collectées sont différentes (moins de 26 ans, 26-45 ans, plus de 45 ans pour l'enquête auprès des régions et moins de 25 ans, de 25 à 34 ans, de 35 à 44 ans, de 45 à 50 ans, plus de 50 ans pour les ESF).

La qualité de bénéficiaire du RSA n'est pas toujours saisie et quand elle est présente (Pôle Emploi) la date de validité de l'information peut ne pas correspondre au début du stage. Il serait souhaitable a minima, pour suivre les entrées en formation des bénéficiaires du RSA, que cette information soit ajoutée dans la procédure d'inscription en stage de Pôle emploi (AIS), comme elle l'est dans le formulaire RS1 utilisé par l'ASP⁴⁶.

Recommandation n°10 : Compléter la procédure d'inscription en stage de Pôle emploi pour recueillir l'information sur le statut de bénéficiaire du RSA

Le fait qu'une personne relève ou non de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés est une information souvent manquante notamment dans les bases issues du système d'information de Pôle Emploi, les remontées d'information des commissions départementales des personnes handicapées étant hétérogènes.

2.3.2.5 Le repérage des organismes financeurs des coûts pédagogiques des formations financées pour les personnes en recherche d'emploi est très peu fiable

La typologie figurant dans la base intercarif est mal maîtrisée notamment lorsque ce sont les conseillers de Pôle emploi⁴⁷ qui créent eux-mêmes une action de formation dans le système de formation de Pôle emploi (dans le cas des formations individuelles) ; de plus, elle ne permet pas de repérer les cas de cofinancements pour un même stagiaire, situation pourtant appelée à se développer avec la mise en place du CPF. Quant à l'ASP elle n'est pas raccordée à la base Intercarif, et ne gère pas cette donnée dans son système d'information (cf. supra recommandation 6).

Les statistiques de répartition des formations selon le financeur des coûts pédagogiques sont donc fragiles, tant pour celles issues de la base Brest que pour celles limitées au périmètre des formations enregistrées dans le système d'information de Pôle emploi. Un risque spécifique pèse sur la fiabilité des données de l'année 2014, du fait du changement de nomenclature intervenu en cours d'année à Pôle emploi.

Recommandation n°11 : Fiabiliser la variable Financeur des formations à destination des personnes en recherche d'emploi et introduire une variable Financeur secondaire dans la base Intercarif et le système d'information de Pôle emploi

A cela s'ajoute le fait que les cofinancements sous forme de subvention globale entre financeurs ne peuvent être retracés.

⁴⁶ Il faudrait également mettre à jour le formulaire Cerfa de demande de protection sociale PS2 qui fait toujours mention du RMI et de l'API et non du RSA.

⁴⁷ Pôle emploi est raccordé à la base Intercarif pour son logiciel Aude Formation.

Se sont développés au cours des dernières années des subventions croisées qui complexifient notamment le suivi des entrées en formation par financeur (même si cette évolution représente bien souvent une simplification pour les stagiaires en diminuant le nombre de guichets/financeurs possibles de formation). Ainsi, il est de plus en plus fréquent que les régions et Pôle emploi, parfois même avec l'Agefiph, se mettent d'accord en amont sur le diagnostic des besoins et les achats collectifs à effectuer, confiant ensuite à la région le soin de porter les appels d'offres correspondants. De façon inverse, les régions passent parfois des conventions avec les directions régionales de Pôle emploi sur le financement de formations individuelles et abondent ensuite le budget formation de Pôle emploi. Dans la mesure où la variable « financeur » des différentes sources de données de gestion ne recense actuellement que les financeurs finaux, retracer ce type de cofinancement par subvention globale par le biais du suivi physique des entrées en formation n'est pas possible. La mission considère que seul le suivi financier des dépenses de chaque acteur permettra de retracer les engagements de chacun dans ces situations de cofinancement par subvention globale.

2.3.3 La gestion délicate des doublons

Le décompte des entrées en formation dans les sources administratives est biaisé par des doubles comptes qui proviennent soit des procédures, soit de la construction des fichiers résultant de l'agrégation de plusieurs sources.

2.3.3.1 Les doublons liés aux procédures d'enregistrement des entrées en formation

Les reprises de stage après une interruption peuvent être, à tort, comptées comme une nouvelle entrée.

Dans le système d'information de Pôle Emploi, les interruptions de stage supérieures à quinze jours donnent lieu, en théorie, à un retour du demandeur d'emploi dans sa catégorie d'origine et à une interruption de la rémunération de stage lorsque celle-ci est versée par Pôle emploi. Ces procédures sont source de doubles comptes dans la série statistique des entrées en formation issue de la STMT, puisque l'entrée en formation est décomptée par la bascule en catégorie D ; cela a été le cas également dans la base Brest jusqu'en 2013, puisque le décompte de l'entrée en formation reposait sur la date de début des « modules » de formation.

D'après les estimations réalisées pour la mission (cf. annexes 1 et 2), l'ampleur de ces doubles comptes est significative. Elle pourrait être acceptable pour un suivi conjoncturel si elle était stable dans le temps, mais ce n'est pas le cas car les interruptions sont très variables d'un mois sur l'autre. Selon l'estimation de Pôle Emploi, dans la STMT, en 2014, 8 % des bascules en catégorie D pour motif de formation ne correspondent pas à des entrées en formation mais à des reprises. Selon l'estimation de la Dares pour la base Brest, les doubles comptes liés aux interruptions de stage ont surestimé les entrées de 6 à 10 %.

Tableau 5 : Impact du changement de décompte des entrées dans Brest

Total des entrées en formation	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brest CORRIGE	665 908	594 123	588 130	561 258	572 412	537 741	630 905	591 532	640 812	643 765
Brest NON CORRIGE (données publiées)	709 545	637 104	631 880	593 982	609 909	582 423	682 963	647 834	687 741	
Ecart (Brest non corrigé en référence)	-6 %	-7 %	-7 %	-6 %	-6 %	-8 %	-8 %	-9 %	-7 %	

Source : Dares. NB : Les données 2011 et 2012 ont été corrigées par la Dares dans sa publication de 2015 relative aux données de 2013. Néanmoins aucune publication d'ensemble n'a encore été faite pour présenter la série longue des données corrigées.

Dans le système d'information de l'ASP, des doubles comptes peuvent aussi survenir en raison des modes de gestion des marchés ou à l'occasion des transferts de compétences, lorsqu'un nouvel agrément de rémunération est attribué à une formation déjà en cours.

2.3.3.2 Les doublons liés à l'agrégation de plusieurs sources

Certaines sources sur la formation professionnelle continue sont reposent sur une agrégation de fichiers de différentes provenances, ce qui est la conséquence de la multiplicité des acteurs intervenant dans ce champ. Cette construction, en l'absence d'identifiant individuel commun, peut générer des doublons.

- Pôle Emploi produit deux fichiers pour la constitution de la base Brest, les entrées en stage des bénéficiaires de contrat de sécurisation professionnelle étant ajoutées à celles du fichier recensant les autres entrées en formation. Or si le CSP ne court pas jusqu'à la fin de la formation, le relais de rémunération peut être pris par l'Aref. Le stage apparaîtra donc deux fois, l'une générée par l'allocation de sécurisation professionnelle-formation, l'autre par l'Aref. D'après les estimations réalisées par Pôle emploi et la Dares pour la mission, ce procédé de construction du fichier entraînerait environ 2000 doublons.
- La base Brest reposant sur l'agrégation des données fournies par Pôle Emploi, l'ASP et certaines régions, lorsqu'un même stage est rémunéré par deux acteurs différents, il peut être décompté deux fois. Cette situation se produit dans deux cas :
 - Des changements de l'organisme payeur de la rémunération en cours de formation après épuisement de droits. La mission a tenté de quantifier ce type de doublons qui s'élèverait à environ 5000 entrées en formation par an.
 - Le changement de région du stagiaire au cours de la formation. En effet, le fichier de Pôle emploi alimentant la base Brest procède de l'agrégation de fichiers régionaux, et l'absence d'identifiant national unique pourrait entraîner des doubles comptes en cas de changement de région en cours de formation. Ainsi, un stagiaire rémunéré qui change de région pourrait compter deux fois.

Il serait donc nécessaire, pour la constitution des fichiers de données individuelles à usage statistique, de mettre en place un algorithme d'attribution d'un NIR crypté aux individus afin de prévenir le risque de doubles comptes ; ceci permettrait aussi un suivi des individus dans le temps et donc une analyse de leur parcours (cf. recommandation sur ce point en partie 4).

2.3.4 La nécessité d'une méthodologie partagée pour le suivi de la réalisation des actions de formation et du devenir des stagiaires

Les financeurs de formation mènent un suivi des stagiaires pendant le temps de la formation mais celui-ci se cantonne généralement à un suivi des présences dans le cadre du contrôle du service fait par les organismes de formation. La mission Igas de 2013 relative à la formation des demandeurs d'emploi constatait néanmoins que certains conseils régionaux (ex. Basse-Normandie) suivent des indicateurs relatifs à la réalisation des actions de formation (ex. écart entre heures prévues et réalisées, taux de validation par type de certification). Il n'existe néanmoins pas à ce jour d'agrégation régionale de ces données pour l'ensemble des actions de formation réalisées par les personnes en recherche d'emploi indépendamment du financeur de leur action, ni d'évaluation à une échelle nationale.

La quasi-totalité des financeurs d'action de formation réalisent des évaluations du devenir de leurs stagiaires après la formation. Aucune vision d'ensemble (soit au niveau d'un territoire soit à l'échelle nationale) n'est néanmoins disponible. Plusieurs limites majeures en sont la cause :

- les modalités de collecte de chaque financeur diffèrent : la méthode la plus répandue est celle de l'enquête par questionnaire téléphonique ou papier⁴⁸ ; ces enquêtes sont confiées tantôt à un prestataire indépendant choisi par le financeur, tantôt à l'organisme qui a formé le stagiaire⁴⁹,
- elles ne sont pas coordonnées les unes avec les autres (ex. calendrier d'interrogation et échéance d'interrogation variables (fin de formation, trois mois après la sortie, six mois) et les indicateurs suivis ne sont pas toujours les mêmes, par exemple sur le statut (CDI, CDD, intérim, chômage..) ou le secteur d'activité).

La mise en place en 2015 par Pôle emploi d'une méthode d'évaluation du retour à l'emploi des stagiaires après la formation reposant sur un croisement de données administratives (données sur la formation tirées du logiciel Aude Formation de Pôle emploi croisées aux données d'insertion dans l'emploi extraites des DPAAE⁵⁰) constitue une voie prometteuse. Cette méthode évaluative présente en effet plusieurs avantages :

- Éviter les risques d'erreur inhérents aux enquêtes déclaratives,
- Améliorer la fiabilité de l'enquête (pas de problème de taux de réponse),
- Permettre des mesures de l'insertion dans l'emploi à plus de six mois, et plus généralement un suivi du parcours des individus.

⁴⁸ Les enquêtes présentent l'inconvénient d'avoir des taux de réponse généralement bas, ce qui affaiblit la robustesse des résultats. Pôle emploi a initié l'évaluation par croisement de données administratives des DPAAE en complément de l'enquête « sortants de formation » trimestrielle. Le projet « labonneformation » porté par le SGMAP et Pôle emploi qui vise à accroître l'autonomie des demandeurs d'emploi dans leur recherche d'une formation utilise ainsi ces données administratives afin de présenter en ligne par formation et par territoire des taux de performance absolu de retour à l'emploi (pour plus de détails, voir l'annexe n°2 relative aux données émanant de Pôle emploi).

⁴⁹ Cette situation pose clairement un problème de conflit d'intérêt, en plus du fait que les organismes de formation ne paraissent pas être correctement outillés pour mener ce type d'activités.

⁵⁰ La DPAAE est une déclaration obligatoire, qui doit être transmise à l'Acoss ou à la CCMSA par l'employeur dans les huit jours qui précèdent l'embauche. Cette information est combinée par Pôle emploi avec d'autres informations présentes dans les fichiers opérationnels de Pôle emploi.

Même si les DPAE ne sont pas exhaustives⁵¹, cette méthode pourrait utilement être mobilisée non pas seulement pour les formations des personnes inscrites à Pôle emploi mais pour toutes les formations des personnes en recherche d'emploi, quel que soit le financeur de l'action. Il serait de ce point de vue souhaitable que la Dares soit en capacité de réaliser ce travail pour l'ensemble des acteurs du champ de la formation professionnelle continue. Elle devrait pour cela disposer des DPAE ainsi que de la possibilité de suivre dans le temps les individus (cf. partie ci-dessus sur la gestion des doublons). Cela permettrait aux acteurs nationaux et régionaux de ne pas avoir à payer des prestataires pour faire ce travail et présenterait en plus l'intérêt d'une comparabilité des résultats entre territoires, financeurs et actions de formation.

Recommandation n°12 : Donner à la Dares les moyens de réaliser l'évaluation du devenir des stagiaires, pour l'ensemble des actions de formation financées pour les personnes en recherche d'emploi, à partir de l'utilisation des DPAE.

Il faudrait pour cela s'appuyer sur les dates effectives de sortie (ex. date de fin de rémunération pour les stagiaires rémunérés) ou, à défaut, sur la date prévisionnelle fixée au départ.

2.4 L'enjeu insuffisamment pris en compte de la qualité des données

Comme indiqué précédemment, la connaissance des formations est rendue complexe par l'éclatement des dispositifs, des financeurs et des procédures d'enregistrement ; la multiplication des acteurs rend difficile l'harmonisation et l'analyse des données collectées.

Face à cette difficulté structurelle, l'attention portée par les responsables aux conditions de production des données apparaît souvent insuffisante, risque renforcé par l'insuffisance des échanges entre partenaires, dans le cas fréquent où la production et l'exploitation des données mobilisent plusieurs services ou institutions.

2.4.1 Des contrôles internes à développer au sein des processus de production et d'exploitation des données

Pour la collecte de données agrégées, les efforts réalisés pour renforcer l'harmonisation des modalités de remplissage se révèlent insuffisants : c'est le cas en particulier pour l'enquête de la Dares auprès des régions, qui nécessiterait un accompagnement beaucoup plus développé de la part de l'échelon national, et des processus mieux contrôlés au sein des services des conseils régionaux. C'est le cas aussi pour le remplissage des BPF, dont le manque de fiabilité des données est souligné dans l'annexe qui leur est consacrée, ou pour celui des ESF, où coexistent vraisemblablement plusieurs notions pour affecter les engagements à une année donnée.

⁵¹ Depuis 2012, Pôle emploi dispose des déclarations préalables à l'embauche (DPAE), qui comportent pour chaque projet d'embauche des informations sur l'établissement recruteur, le salarié et le contrat de travail (nature, durée et date d'embauche). Il réalise des appariements entre ces données et son système d'information, afin d'estimer chaque trimestre, pour chaque région, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories A ou B ayant accédé à un emploi d'un mois ou plus. Cette source d'informations reste néanmoins lacunaire. Selon Pôle emploi, on estime généralement que 95 % des DPAE se traduisent par une embauche effective, mais cette source ne couvre pas les emplois non salariés, les embauches des particuliers employeurs, celles en contrat de droit public ou relevant d'un pays étranger ; en outre, l'appariement ne permet de retrouver qu'entre 55 et 60 % des reprises d'emploi, selon les trimestres.

Cette problématique doit inciter à développer les moyens consacrés à l'accompagnement de ces dispositifs, ainsi qu'à mettre en place des contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage⁵² et des croisements avec d'autres sources de données au moment de l'exploitation. A titre d'exemple, un rapprochement systématique des données financières collectées par la Dares ou le Cnefop (ex-CNFPTLV) avec les données financières récupérées par le ministère de l'intérieur (DGCL) serait utile pour repérer des incohérences⁵³.

Recommandation n°13 : Développer, pour la collecte de données agrégées, les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire, et par croisement avec des sources de données externes

Dans les bases de données individuelles, la mission a constaté que certaines données d'importance sont de mauvaise qualité. Or, pour identifier et corriger les causes des problèmes qu'elle constate, la Dares est dépendante des organismes producteurs, au sein desquels la question de la fiabilité des statistiques de la formation professionnelle est loin d'être une priorité.

A titre d'exemple, dans la base Brest, la variable sur la « durée de formation en heures » a beaucoup de valeurs manquantes dans les fichiers provenant de l'ASP, et présente des valeurs anormalement importantes tant dans les fichiers de l'ASP que dans ceux des régions Poitou-Charentes et Bretagne et de Pôle emploi (par exemple plus de 60 heures par semaine). Pour les données issues de Pôle Emploi, la direction des statistiques et des études n'a pu encore déterminer l'origine des valeurs aberrantes⁵⁴. En raison de ces difficultés, les durées de formation sont reconstruites par la Dares à partir de la date de début et de la date de fin de formation⁵⁵.

D'autres variables mériteraient des travaux spécifiques, en particulier la variable permettant d'identifier l'organisme financeur des coûts pédagogiques (cf. supra).

Recommandation n°14 : Conduire des audits spécifiques sur les données lacunaires ou de mauvaise qualité

En ce qui concerne les données émanant de l'ASP, la Dares a conduit une expérimentation en 2015 pour inciter les organismes de formation à remplir davantage les champs des formulaires de rémunération et de protection sociale, expérimentation qui paraît indiquer des voies positives d'amélioration pour fiabiliser les données⁵⁶ (cf. annexe 1).

2.4.2 Des échanges à renforcer pour améliorer la production de données et faciliter leur compréhension entre partenaires

Cet éclatement du champ suppose de réunir des données en provenance de plusieurs organismes. Quand la production et l'exploitation des données ne relèvent pas du même service ou de la même institution, une explicitation des données est nécessaire afin d'éviter les fausses interprétations. Or, les services statistiques peinent à comprendre les données envoyées sans mode d'emploi. Ce manque de communication est source d'erreurs d'interprétation. Pour exemple, la mauvaise compréhension de la terminologie de Pôle Emploi reposant sur les modules et les plans a conduit la Dares à surestimer de 6 à 8 % le décompte des entrées en formation (cf. supra 2.3.3.1 et annexe 1). Notons qu'à l'intérieur même de la direction de Pôle Emploi, la distinction module/plan

⁵² Et non uniquement des alertes comme dans les ESF ou les enquêtes du FPSPP.

⁵³ On constate ainsi que les données 2006-2009 mises en ligne par la Dares à fin 2015 (Voir www.Dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/xls/Tableau_III_-_depenses_des_conseils_regionaux_1999-2012.xls) sont partiellement erronées du fait de la non prise en compte du transfert progressif aux régions sur la période des crédits liés à l'AFPA (cf. annexe 3 relative à l'enquête Dares auprès des régions).

⁵⁴ Concernant les données de l'ASP, une évolution informatique est à l'étude pour que le nombre d'heures renseigné corresponde bien à un stagiaire et non à une session.

⁵⁵ La variable « durée » calculée est la différence entre la date de fin et la date de début de formation. Calculée ainsi, la durée de formation est majorée puisque les temps partiels et les vacances comptent comme du temps plein.

⁵⁶ Courriers de lancement et plusieurs relances.

utilisée dans le fichier national des allocataires (FNA) n'est pas bien connue des services métiers, tandis que sa signification opérationnelle reste opaque pour le service statistique.

Un autre exemple des conséquences de l'absence d'échange sur la compréhension des données est fourni par un changement récent de la nomenclature du financeur des coûts pédagogiques, que Pôle Emploi a effectué sans expliciter à la Dares le sens et les codes des nouvelles variables.

De même, les incohérences entre les données de l'Extranet CSP ont conduit la Dares à abandonner l'exploitation de cette source alors que, selon la DGEFP, il y aurait un moyen technique de filtrer les doublons et d'expliquer une partie des incohérences. Là encore un manque de communication entre les deux directions a été observé, même si la Dares dispose dans ce cas du dictionnaire des données.

Le turn-over fréquent des chargés d'études à la Dares⁵⁷ rend en outre encore plus cruciale la documentation des bases de données et la formalisation du contrôle interne dans le processus de production des statistiques.

Recommandation n°15 : Accompagner la transmission des fichiers d'un dictionnaire des variables régulièrement mis à jour

Recommandation n°16 : Systématiser l'organisation de réunions annuelles entre les services responsables des systèmes informatiques métiers et les services statistiques qui les exploitent

Recommandation n°17 : Mettre en place, au sein du ministère, une maîtrise d'ouvrage partagée DGEFP/Dares pour les applicatifs destinés prioritairement à produire des données de pilotage et/ou statistiques.

2.5 Des progrès récents et une perspective de création d'un système d'information partagé

2.5.1 L'amélioration du suivi des entrées en formation des personnes inscrites à Pôle emploi

Grâce à plusieurs progrès opérationnels, le suivi des entrées en formation des personnes **inscrites à Pôle emploi** s'est sensiblement amélioré au cours des toutes dernières années⁵⁸. Cela tient notamment à l'extension progressive de la procédure AIS/AES, seule à permettre d'enrichir le dossier des demandeurs d'emploi avec des informations relatives à la formation suivie, et à l'utilisation par Pôle emploi de la base intercarif et de la norme LHEO depuis 2013. Ces progrès devraient se poursuivre sous l'impulsion de deux autres avancées récentes :

- des croisements mensuels effectués depuis juillet 2015 entre les fichiers de Pôle emploi et les fichiers de stagiaires rémunérés par les régions,
- le déploiement depuis octobre 2015, d'un nouvel outil informatique, Kairos, permettant aux organismes de formation de transmettre de manière dématérialisée les informations relatives aux formations des demandeurs d'emploi.

⁵⁷ Induit par la gestion des carrières des corps de l'Insee.

⁵⁸ Des travaux en cours de la Dares comparant les évolutions trimestrielles des présences en formation entre Brest et l'enquête emploi en continu, travaux intervenus en toute fin de mission et sur lesquels la mission Igas n'a pas eu le temps de mener des investigations approfondies, indiquent ainsi une certaine cohérence entre les deux sources sur la période 2013-2014, sur le champ des personnes inscrites à Pôle emploi.

La procédure AIS/AES (attestation d'inscription en stage/attestation d'entrée en stage) couvre ainsi en 2015 plus de 80 % des entrées en formation enregistrées par Pôle emploi, contre environ 70 % en 2012. Cependant, elle ne peut concerner que des formations validées par Pôle emploi, et reste mal articulée avec les deux autres procédures générant un transfert en catégorie D pour motif d'entrée en formation : la déclaration d'une formation lors de l'actualisation mensuelle et l'avis de changement de situation par lequel un demandeur d'emploi signale une entrée en stage.

L'annexe 2 présente plusieurs recommandations pour améliorer l'efficacité et l'articulation de ces différentes procédures. Il faudrait en particulier :

- Eviter lors de l'actualisation mensuelle la cessation d'inscription des demandeurs d'emploi déclarant une formation, au moins lorsqu'une inscription en stage est déjà connue⁵⁹ ;
- Mettre en cohérence la procédure AIS/AES et les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi, soit en supprimant la bascule en catégorie D lorsqu'une AES de moins de 40 heures est saisie, soit en modifiant l'instruction relative aux transferts de catégorie afin que toute entrée en stage génère un transfert en catégorie D.

Recommandation n°18 : Améliorer l'efficacité et l'articulation des différentes procédures d'enregistrement des entrées en formation par Pôle emploi (AIS/AES, actualisation mensuelle, avis de changement de situation)

2.5.2 Les perspectives de création d'un système d'information partagé des entrées en formation.

Dans le champ de la formation professionnelle continue, la multiplicité des acteurs est source à la fois de besoins importants de coordination et de difficultés de circulation des informations nécessaires. Cette multiplicité génère inévitablement des obstacles techniques, amplement illustrés par le présent rapport et ses annexes (complexité des flux financiers, diversité des définitions et nomenclatures, délais de remontée, consolidation et traitement des informations, etc.). Elle induit aussi des difficultés plus politiques liées à l'inégale mobilisation des différents acteurs pour fournir leurs données, et parfois au manque de confiance mutuelle quant à la fiabilité des statistiques et/ou à l'objectivité de leur analyse.

Dans ce contexte, une forte attention doit être portée à la question de l'interopérabilité des systèmes d'information des financeurs de formation (régions, Pôle emploi, FPSPP, Opc...) et des opérateurs de l'accompagnement (Pôle emploi, missions locales, Cap emploi et autres réseaux de conseil en évolution professionnelle) ; c'est un enjeu important non seulement au regard des besoins statistiques, mais aussi pour faciliter la gestion administrative, financière et l'accompagnement des parcours, ainsi que la mobilisation des droits au titre du Compte personnel de formation.

⁵⁹ La mission a constaté qu'une actualisation mensuelle déclarant une entrée en stage, associée à la réponse « non » sur le maintien de la recherche d'emploi, génère une cessation d'inscription, alors que le même cas de figure sur un avis de changement de situation génère un transfert en catégorie D (si l'avis est manuel, car les ACS déclarant une formation par internet ne sont actuellement pas pris en compte).

C'est pourquoi la DGEFP a proposé début 2015 d'étudier la création d'une plateforme informatique collaborative, alimentée par les organismes de formation, permettant de collecter des données relatives aux entrées et sorties des stagiaires et de les transmettre à tous les partenaires institutionnels intéressés. Le bureau du Cnefop a validé le 7 juillet 2015 le lancement d'une étude d'opportunité, qui lui a été présentée le 1^{er} décembre. Cette étude souligne notamment :

- Au titre des constats, les saisies multiples qui pèsent actuellement sur les organismes de formation et sur les acteurs des projets cofinancés (ex : CPF, FSE, Agefiph), et le besoin ressenti par tous de partager un langage commun et des normes d'échanges des données relatives aux parcours de formation (voir ci-dessus) ;
- Au titre des conditions de réussite du projet, la création d'une gouvernance partagée, la non remise en cause des systèmes d'information et des flux existants, et l'autorisation législative d'utiliser le NIR ou un autre identifiant unique.

Parmi quatre scénarii présentés, le bureau du Cnefop n'a pas validé le concept initial d'un portail de saisie centralisé, mais a retenu un scénario de plateforme « Dites le nous une fois », qui organiserait des échanges en temps réel de données saisies dans les systèmes d'information des organismes financeurs. Il a préconisé que le périmètre de la future plateforme intègre les formations à destination des salariés financées sur les fonds paritaires, et les phases amont et aval des formations (connaissance des prescriptions, connaissance du devenir des stagiaires par croisement avec la DSN). Il a proposé également d'assurer le pilotage stratégique de l'élaboration de cette plateforme, le pilotage opérationnel étant confié à un comité piloté par la DGEFP associant l'ARF, le Copanef, la secrétaire générale du Cnefop, et le ou la présidente de sa commission des référentiels.

La mise en œuvre de ce projet serait de nature à résoudre un grand nombre des insuffisances constatées en matière de données statistiques par le présent rapport. Il s'agit cependant d'un chantier important, dont la conception et le déploiement seront complexes, et qui ne pourra sans doute être finalisé qu'à l'échéance de trois à cinq ans. L'enjeu de sa gouvernance sera majeur compte tenu de sa nature fortement partenariale, tant pour la conduite de projet qu'ultérieurement pour son fonctionnement pérenne.

Cette perspective a conduit la mission à centrer ses recommandations sur des améliorations réalisables à court terme, qui demeurent indispensables pour permettre le pilotage quadripartite des politiques publiques et paritaires de formation professionnelle au cours des prochaines années.

Il faut signaler également, en matière d'échanges entre systèmes d'information, les perspectives de convergence des systèmes d'information des Opacif et ultérieurement des autres Opcas, sous l'impulsion du FPSPP, ainsi que le déploiement en cours par Pôle emploi de l'interface Kairos, qui permet aux organismes de formation de lui transmettre de manière dématérialisée les informations relatives aux formations des demandeurs d'emploi (cf. annexe 2).

3 DES BESOINS D'INFORMATION DES ACTEURS MAL COUVERTS

3.1 Les évolutions récentes induisent un besoin croissant de partage des données

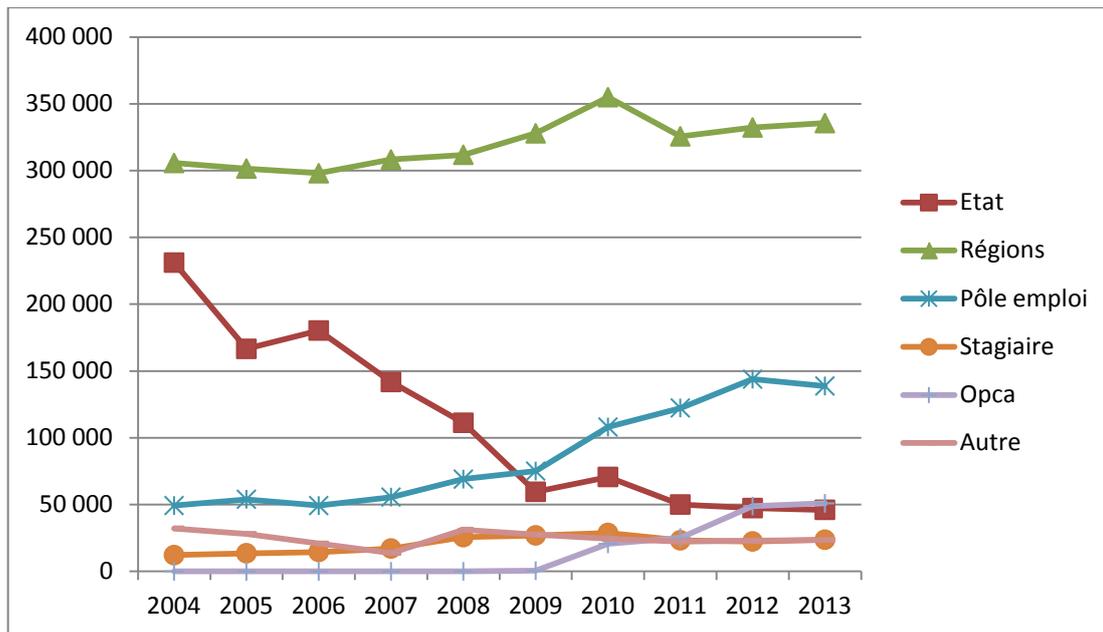
3.1.1 De fortes évolutions ont impacté le champ de la formation professionnelle au cours des dix dernières années

En une dizaine d'années, le champ de la formation professionnelle continue a connu des mutations majeures. La plus notable, et la première à intervenir chronologiquement, concerne la décentralisation effectuée en 2004 qui, faisant suite au mouvement de décentralisation enclenchée dans les années 1980, donne aux régions le rôle de définir et de mettre en œuvre la politique régionale de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

Durant la période de transfert des crédits de l'AFPA aux régions, qui s'est étalée entre 2006 et 2009 avec un pic en 2007, les entrées en formation financées par les régions ont augmenté de 10 % et celles⁶⁰ financées par l'Etat ont connu une diminution très forte (division par quatre). Le paysage institutionnel du financement de la formation professionnelle continue des personnes en recherche d'emploi était alors en voie de concentration : alors que les régions représentaient moins de la moitié des entrées en formation en 2004, elles en finançaient presque les deux tiers en 2009.

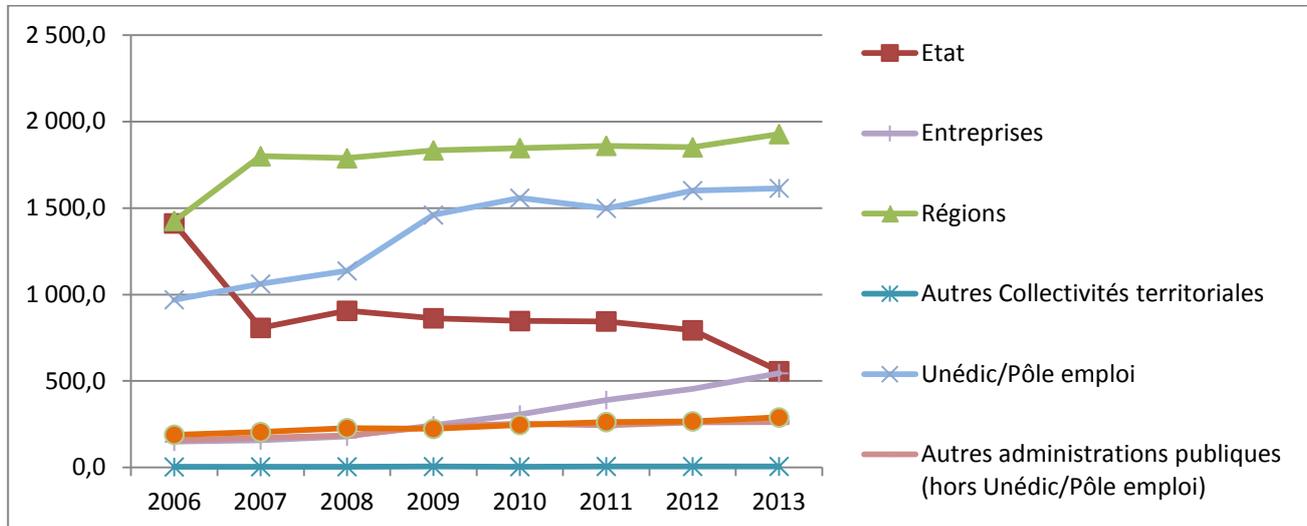
⁶⁰ Comme indiqué précédemment, la mission est consciente de la fragilité de la variable « financeur » contenue dans Brest (ainsi qu'en atteste la hausse inexplicée pour les Régions en 2010). Les évolutions présentées ici doivent donc être prises avec précaution. Elles restent néanmoins globalement cohérentes avec l'évolution des dépenses par financeurs (cf. graphique n°4). Le fait que la courbe de Pôle emploi soit plus proche de celle des régions dans le graphique des dépenses provient du fait que les dépenses n'intègrent pas uniquement les coûts pédagogiques mais aussi la rémunération des stagiaires, pour laquelle Pôle emploi contribue grandement. En effet, il est fréquent que des stagiaires suivent une formation dont les coûts pédagogiques sont financés par une région (d'où le décompte d'une entrée pour les régions dans Brest) tout en bénéficiant de l'Aref versée par Pôle emploi au titre des droits à indemnisation (d'où un surcroît de dépenses pour Pôle emploi même quand le stagiaire n'entre pas dans une formation financée par Pôle emploi).

Graphique 3 : Entrées en formation par financeur final des coûts pédagogiques entre 2004 et 2013, France métropolitaine



Source : Dares (Brest), retraitement Igas

Graphique 4 : Dépenses en formation professionnelle continue pour les jeunes sans emploi et les demandeurs d'emploi (hors apprentissage, alternance, formations sanitaires et sociales) par financeur, en millions d'euros, France entière, entre 2006 et 2013

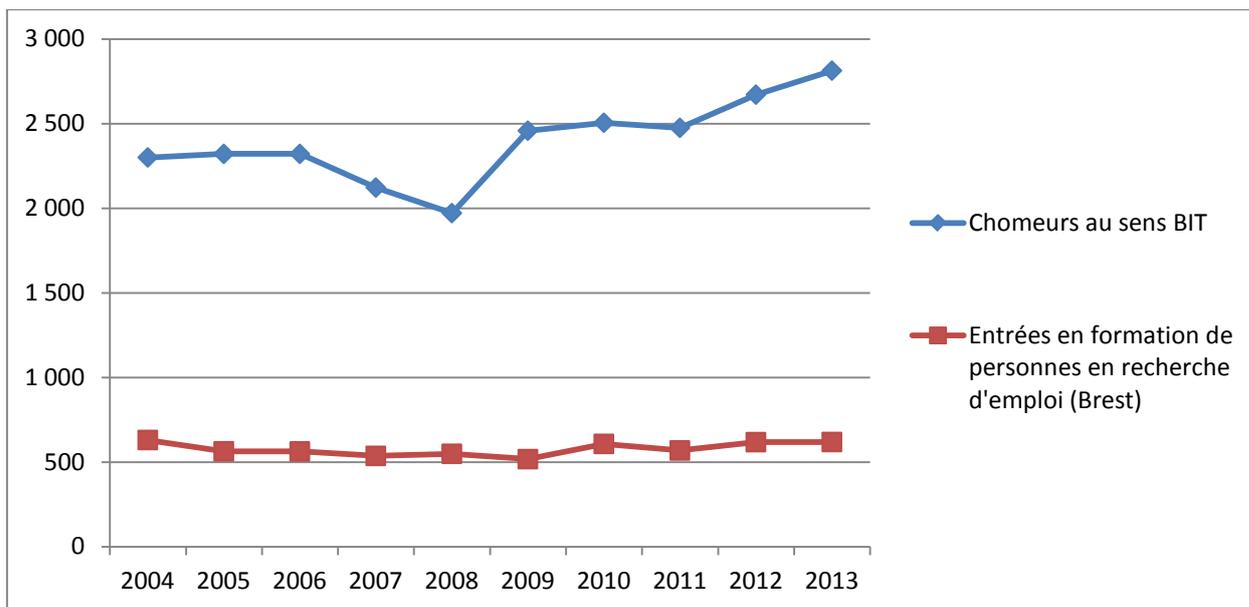


Source : Dares, retraitement Igas.

Note de lecture : l'item « Entreprises » regroupe les financements des Opca et du FPSPP.

La crise économique de 2008 a induit une hausse rapide, massive et durable du nombre de chômeurs (cf. graphique ci-dessous). Ainsi, entre 2008 et 2009, le nombre de chômeurs a augmenté de 25 %, hausse qui s'est poursuivie par la suite à un rythme plus lent.

Graphique 5 : Evolution du nombre de chômeurs et des entrées en formation en France métropolitaine entre 2004 et 2013, en milliers



Source : Dares, retraitement Igas

Les dépenses de formation professionnelle continue des personnes à la recherche d'un emploi vont alors suivre des évolutions très différentes selon les financeurs (cf. graphique 4 ci-dessus). Les dépenses des régions augmentent de 8 % entre 2008 et 2013, celles des entreprises, via les Opca et le FPSPP, sont multipliées par trois et celles de l'Unédic/Pôle emploi croissent de 42 %⁶¹. L'accord national interprofessionnel (ANI) du 7 janvier 2009⁶² sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels a ainsi joué un rôle déterminant via la création du FPSPP et la mise en place de nouveaux dispositifs de formation financés par les Opca (ex. préparation opérationnelle à l'emploi (POE)). Ce mouvement s'est poursuivi avec l'Accord national interprofessionnel du printemps 2011 portant sur la formation des jeunes sans emploi⁶³.

Dans le même temps, on assiste logiquement à une montée en puissance des Opca et de Pôle emploi quant au volume d'entrées en formation qu'ils financent. Ainsi, les premiers passent de quelques centaines de formations financées en 2009 à plus de 50 000 en 2013 et Pôle emploi augmente le volume d'entrées en formation qu'il finance de 43 % sur la période⁶⁴.

Cependant, même si, entre 2008 et 2013, le volume d'entrées en formation et les dépenses globales en faveur de la formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi ont augmenté (respectivement +12,7 % et +17 %), ces hausses sont restées inférieures à l'accroissement du nombre de chômeurs sur la période (+42,7 %), rendant plus difficile l'accès à la formation pour les chômeurs.

⁶¹ A noter que presque les trois quarts des dépenses de Pôle emploi pour la formation professionnelle continue sont constitués de dépenses de rémunération (ex. AREF, RFPE), dont une part pour des stagiaires en formation financée par des régions. La forte croissance entre 2008 et 2009 des dépenses de Pôle emploi est néanmoins liée à une augmentation rapide de ses dépenses en coûts pédagogiques.

⁶² Traduction en a été faite dans la législation via la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

⁶³ Accord national interprofessionnel du 7 avril 2011 sur l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans leur accès à l'emploi.

⁶⁴ Etant donné la fragilité des données relatives au financeur des coûts pédagogiques dans Brest, il est nécessaire de prendre ces évolutions comme des ordres de grandeur des évolutions en cours plus que comme des données exactes.

En l'absence d'indicateurs de tension quant à l'accès à la formation des demandeurs d'emploi, cette sélectivité accrue de l'offre de formation a tardé à être perçue par les pouvoirs publics. Le pilotage de l'offre publique de formations pourrait ainsi utilement reposer sur un indicateur de ce type mettant en relation les besoins/souhaits de formation des personnes et l'offre de places disponibles (ou le nombre de personnes parvenant effectivement à entrer en formation), en complément des approches déjà menées d'analyse des besoins de recrutements des entreprises et des compétences disponibles sur un territoire.

Recommandation n°19 : Construire et suivre un indicateur de tension relatif à l'accès à la formation des personnes en recherche d'emploi (personnes souhaitant se former rapportées à celles qui entrent effectivement en formation)

Les évolutions intervenues depuis 2009 complexifient le paysage institutionnel du financement de la formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi en diversifiant la part des entrées en formation dévolues à chaque financeur. De plus, les cofinancements ont tendance à se développer, soit via des financements croisés entre acteurs (ex. de l'Agefiph et Pôle emploi vers les Régions pour les formations collectives ou de l'Agefiph et des Régions vers Pôle emploi pour les formations individuelles) soit via la mise en place du CPF dont la logique d'abondement par des tiers est étroitement liée au fonctionnement du compte, évolutions qui compliquent le suivi statistique des entrées en formation prises en charge par chacun.

Le CPF impacte par ailleurs la formation des salariés qui elle-même est fortement modifiée du fait de la suppression de l'obligation légale de financement du plan de formation.

3.1.2 La mise en place du Cnefop et des Crefop induit un besoin croissant de partage des données

La loi n°2014-288 du 5 mars 2014 réformant la formation professionnelle a mis en place dans le cadre du Cnefop⁶⁵ et des Crefop une « gouvernance quadripartite » dans le domaine de la politique de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle initiale et continue (Etat, régions, organisations syndicales de salariés et organisations professionnelles d'employeurs).

Les interlocuteurs de la mission ont souligné, tant au niveau régional qu'au niveau national, qu'en matière de formation professionnelle continue **chacun des acteurs attend désormais des autres acteurs qu'ils rendent compte régulièrement de leurs actions, ce qui suppose le partage de données fiables, cohérentes et compréhensibles. La gouvernance quadripartite implique la construction d'un outillage statistique conçu pour orienter le pilotage des dispositifs au plan national et la programmation des actions de formation au plan local.**

Au-delà du changement de composition et de périmètre des instances début 2016⁶⁶, il s'agit d'une dynamique de fond qui devrait avoir un impact positif, en conduisant les responsables à porter plus d'attention aux questions techniques sous-jacentes.

⁶⁵ Le Cnefop a succédé à l'automne 2014 au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) et au Conseil national de l'emploi (CNE) ; il est régi par l'article L 6123-1 du code du travail et le décret n°2014-965 du 22 août 2014.

⁶⁶ Impact sur les Crefop du passage de 22 à 13 régions métropolitaines, impact sur le Cnefop et les Crefop du renouvellement des conseillers régionaux.

3.1.2.1 Des besoins différents à l'échelon national et à l'échelon régional

Au sein du Cnefop, dont le bureau se réunit mensuellement, l'objectif d'un suivi partagé des informations a été clairement affirmé, de même que l'importance à accorder aux problématiques de disponibilité et de fiabilité des données, et leurs liens avec les questions d'interopérabilité et de convergence des systèmes d'information. Il est prévu la création en 2016 d'une « commission des référentiels » ayant pour mission d'élaborer une cartographie des échanges d'information sur le champ de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle. A l'occasion de l'examen en décembre 2015 de l'étude d'opportunité conduite par la DGEFP sur la mise en place d'une plateforme d'échanges de données autour des entrées et sorties de formation, le bureau a préconisé la mise en place d'une telle plateforme (cf. supra point 2.5).

Le besoin prioritaire au niveau national porte sur une meilleure lisibilité concernant les budgets, pour un suivi partagé de l'évolution des efforts financiers respectifs. Une nouvelle typologie pour le recueil des données auprès de l'ensemble des financeurs a été élaborée. En ce qui concerne les données physiques, le Bureau du Cnefop a validé un projet de tableau de bord mensuel. Sur le champ de la formation professionnelle, il s'agirait de suivre les entrées en formation des personnes en recherche d'emploi par catégories (formations des conseils régionaux, formations Pôle emploi par dispositifs, CPF, contrats de professionnalisation), avec quelques caractéristiques des bénéficiaires (tranches d'âge, demandeurs d'emploi de longue durée, obligation d'emploi des travailleurs handicapés) et une répartition régionale.

Au niveau régional, les membres du bureau du Cnefop rencontrés dans les quatre régions visitées par la mission en juillet 2014 (Conseil régional, Direccte, partenaires sociaux du Coparef) ont tous exprimé une volonté d'améliorer les données pour alimenter la gouvernance quadripartite, mais la réflexion sur les modalités concrètes de partage d'informations était moins avancée. **Plusieurs acteurs ont exprimé le sentiment de fournir à l'échelon national des informations très détaillées, alors que l'information qui leur est restituée est jugée sommaire, peu exploitable et avec une temporalité très tardive.**

La fonction d'organisation du service public régional de la formation professionnelle confiée aux conseils régionaux la loi du 5 mars 2014⁶⁷ conduit certains d'entre eux à souhaiter disposer d'une vision globale des politiques publique et paritaires de formation au sein de la région, y compris en ce qui concerne l'effort de formation des salariés, dans une perspective de complémentarité des formations offertes aux demandeurs d'emploi, salariés et élèves en formation initiale, mais aussi de développement économique et de prévention du chômage de longue durée.

Les besoins d'informations partagées portent en priorité sur l'amont et l'aval des formations (objectivation des besoins des entreprises, évaluation de l'insertion dans l'emploi à l'issue des formations), pour éclairer la relation formation-emploi et faire évoluer en conséquence l'offre de formations. En termes de suivi physico-financier des formations, sont souhaitées des données fines sur les spécialités de formation, au niveau des territoires infra-régionaux, en consolidant formations initiales et continues.

Les nouvelles exigences du Fonds social européen impliquent par ailleurs le recueil d'informations précises sur la situation de chaque bénéficiaire à l'entrée et à la sortie de la formation, ainsi que six mois plus tard.

⁶⁷ Article L 6121-2 du code du travail

3.1.2.2 Un manque de compétences techniques et d'outils partagés

Face à l'importance des écarts constatés entre les données disponibles et les besoins exprimés, le manque de compétences techniques et d'outils partagés est criant.

Au niveau national, le Cnefop, malgré l'étendue de ses responsabilités, ne dispose, comme le CNFPTLV avant lui, que d'une équipe permanente très restreinte (six personnes) qui ne lui permet pas d'assumer des responsabilités de production de données ou de développement de systèmes d'information ; il peut néanmoins s'appuyer sur l'expertise et les équipes mobilisables par l'Etat (en particulier Dares et DGEFP) et par les partenaires sociaux (FPSPP).

Au niveau régional, tous les acteurs déplorent un manque de moyens et de temps à consacrer à l'analyse des données. Il existe souvent des échanges réguliers entre les services des conseils régionaux, Pôle emploi et l'Agefiph, axés sur le pilotage des formations offertes aux demandeurs d'emploi. En revanche il y a peu d'échanges avec les branches professionnelles et les Opcas, dont les données sont rarement régionalisées ; certains représentants des régions et des Coparef ont souligné leur souhait d'avoir accès plus facilement aux données des Opcas.

Les sources de données dont disposent les services de l'Etat sont mal connues, en particulier la base Brest, ou peu exploitées (BPF, ESF, extrapro, extranet CSP) ; les Direccte n'ayant plus de compétences opérationnelles en matière de formation professionnelle, leurs services Etudes, statistiques et évaluation (SESE) s'investissent de moins en moins sur ce champ ; cette tendance peut être renforcée par leur perception d'une réticence du Conseil régional à ce que l'Etat produise des informations sur la formation professionnelle continue⁶⁸.

Sur les données relatives à la formation des demandeurs d'emploi (par exemple pour le suivi du plan « 100 000 » en 2014, ou pour le pilotage du dispositif des CSP), les acteurs régionaux ressentent une forte dépendance à l'égard de Pôle emploi, et marquent peu de confiance dans les données qu'il leur communique, ne parvenant pas à les croiser avec les données dont ils disposent par ailleurs.

Bien qu'ils soient cofinancés par l'Etat et les régions et qu'ils disposent de compétences techniques sur les questions de formation, les Carif-Oref constituent un réseau peu homogène et sont inégalement utilisés. Tous participent à l'alimentation et à la fiabilité de la base de données nationale sur les offres de formation (offre Inffo), qui est partagée notamment par Pôle emploi, les missions locales, les systèmes d'information du CPF et de certaines régions ; mais pour la production et/ou l'analyse de données sur les formations, leurs contributions sont très diverses. Certains ont construit des dispositifs spécifiques d'enquêtes sur l'insertion à l'issue de formations ou de consolidation de données. Ainsi, parmi ceux rencontrés par la mission, le Carif-Oref de Bretagne collecte chaque année auprès de Pôle emploi, du conseil régional, de l'Etat, de certains Opcas, des données individuelles permettant de restituer, pour chaque territoire, une estimation du nombre de personnes formées, en distinguant voie scolaire, apprentissage, formation continue et écoles délivrant les diplômes d'Etat sanitaires et sociaux. Le Carif-Oref de la région Centre a quant à lui construit un applicatif spécifique de diagnostic territorial qu'il alimente à partir de données externes collectées auprès des différents acteurs.

⁶⁸ Argument cité par l'une des Direccte rencontrées par la mission

3.2 Les conditions d'accès aux données sont inadaptées

3.2.1 Des délais de mise à disposition des données beaucoup trop longs

Pour les dispositifs étudiés par la mission, le tableau ci-après synthétise les informations figurant dans les annexes au présent rapport, relatives aux délais de diffusion des analyses statistiques.

A l'exception des indicateurs de l'extranet CSP, des dénombrements mensuels des entrées en formation de demandeurs d'emploi et des embauches en contrats de professionnalisation, les exploitations statistiques ne sont réalisées que sur un rythme annuel. Elles sont diffusées en tout ou partie soit par le biais de publications de la Dares, soit simplement par leur insertion dans le « jaune budgétaire », avec un décalage temporel important : pour une année donnée A, la diffusion des exploitations statistiques s'échelonne de septembre de l'année A+1, pour les données issues des états statistiques et financiers des Opca et de l'enquête Dares auprès des régions, jusqu'en septembre de l'année A+2, pour celles issues des bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation.

Il faut attendre plus d'un an après la fin de l'exercice pour la publication annuelle relative aux formations des demandeurs d'emploi, qui présente et analyse les données issues de la base Brest. Cela s'explique par le recul nécessaire à la complétude des données (délais d'enregistrement des entrées en formation), mais aussi par les délais de transmission des différents fichiers à agréger (Pôle emploi, ASP, régions gérant elles-mêmes la rémunération de leurs stagiaires)⁶⁹.

Tableau 6 : Les délais de mise à disposition des données des principales sources statistiques sur la formation professionnelle continue

Dispositifs	Disponibilité des données pour exploitation statistique	Diffusion/publication des analyses statistiques	Observations
Etats statistiques et financiers	Annuelle T3 A+1	Une fois par an en septembre A+1	Dans le jaune budgétaire
Enquêtes annuelles du FPSPP	Annuelle T4 A+1	Une fois par an en décembre A+1	Mise en ligne sur le site du FPSPP et diffusion aux Coparef
Contrats de professionnalisation	Extractions à la demande	Analyse statistique une fois par an T4 A+1	Publication Dares
Contrats de sécurisation professionnelle	Mensuel M+1	Indicateurs disponibles mensuellement pour les parties prenantes Analyse statistique une fois par an en début d'année A + 2	Publication Dares
Enquête auprès des régions	Annuelle T3 A+1	Une fois par an en septembre A + 1	Dans le jaune budgétaire
Enquête CNFPTLV/Cnefop auprès des financeurs	Tous les deux ans	Dernière enquête CNFPTLV : données 2011-2012 publiées en janvier 2015	Nouvelle enquête en cours d'élaboration
Bilans pédagogiques et financiers	Annuelle T2 A+2	Une fois par an en septembre A+2	Dans le jaune budgétaire
Systèmes d'information de Pôle emploi (STMT)	Mensuel M + 1	M + 4 pour la série des entrées en formation au mois d'effet	Information limitée (simple dénombrement)
Base Brest	Annuel T4 A+1	Une fois par an 2 nd trimestre A+2	Publication Dares
Enquête Emploi Insee	Trimestriel T+1		Aucune exploitation

Source : Igas.

⁶⁹ Les fichiers sont demandés par la Dares en juin A+1 et reçus, selon les producteurs, au 3^{ème} ou 4^{ème} trimestre de l'année A+1.

Ces délais sont critiqués surtout par les acteurs nationaux, qui souhaitent en particulier pouvoir suivre sur un rythme infra-annuel l'accès à la formation continue des jeunes et des adultes en recherche d'emploi (cf. supra). Au niveau régional, la question du délai d'obtention des informations est moins déterminante, car elles servent surtout pour la préparation du programme régional suivant ; c'est le manque de statistiques territorialisées et la difficulté d'accéder aux données qui fait l'objet des plus fortes critiques (cf. infra). En tout état de cause, les acteurs régionaux connaissent mal les différentes sources nationales.

Recommandation n°20 : Revoir les processus qui conduisent à une publication de statistiques plus d'un an après l'année sur laquelle portent les données

3.2.2 Le manque de circulation des données entre acteurs

La circulation des informations entre les acteurs de la formation professionnelle continue est limitée, même si des progrès récents d'échanges de données à visée opérationnelle ont été réalisés avec le croisement mensuel des fichiers des stagiaires rémunérés par les régions et des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi.

A l'exception notable des données de l'extranet CSP et des résultats des enquêtes du FPSPP auprès des Opcas, seuls sont accessibles à tous les résultats globaux figurant dans les publications de la Dares, les études du Cereq, le « jaune budgétaire » élaboré par la DGEFP, et le bilan formation-emploi réalisé chaque année par l'Insee et la Dares ; or, le souci légitime de qualité conduit les services statistiques à n'exploiter qu'une partie des données dont ils disposent, qui plus est souvent avec une lecture très nationale des évolutions.

Pour les dispositifs étudiés par la mission, le tableau ci-après synthétise les informations figurant dans les annexes au présent rapport relatives aux institutions qui ont accès aux données.

Tableau 7 : L'accessibilité des données des principales sources statistiques sur la formation professionnelle continue

Dispositifs	Organismes organisateurs de la remontée des données	Organismes réalisant l'analyse statistique	Autres organismes accédant aux données détaillées
Etats statistiques et financiers	DGEFP	Dares	FPSPP – Direccte
Enquêtes du FPSPP	FPSPP	FPSPP	Sur Internet en libre accès en pdf
Contrats de professionnalisation	DGEFP	Dares	Direccte
Extranet Contrats de sécurisation professionnelle (extranet)	DGEFP	Dares	Pôle emploi - OPP – Opcas – FPSPP, Direccte, partenaires sociaux (données nationales ou territoriales pour les services locaux)
Enquête auprès des régions	Dares	Dares	
Enquête CNFPTLV/Cnefop auprès des financeurs	CNFPTLV puis Cnefop	CNFPTLV puis Cnefop	Organismes contributeurs, via des codes d'accès à l'extranet du Cnefop
Bilans pédagogiques et financiers	DGEFP	Dares	Direccte Conseils régionaux à leur demande, pour les organismes de formations qu'ils financent
Systèmes d'information de Pôle emploi	Pôle emploi	Pôle emploi - Dares	
Base Brest	Dares	Dares	Direccte
Enquête Emploi Insee	Insee	Dares pour la formation	
SI Compte Personnel de Formation	DGEFP- CDC	Dares (dispositif en construction)	Tableau de bord de pilotage partagé en cours de construction

Source : Igas.

Jusqu'en 2014, la Dares transmettait certaines données à des Carif-Oref dans le cadre de conventions validées par le comité du secret statistique⁷⁰. Constatant que les Carif-Oref n'offraient pas les garanties nécessaires quant au respect du secret statistique, elle a décidé de mettre fin à ces transmissions au début de l'année 2015, et envisage de recourir pour l'avenir au centre d'accès sécurisé créé par l'Insee (CASD) pour organiser leur accès aux données. La mission souligne cependant que la question de l'alimentation de certaines bases de données construites par les Carif-Oref (ex. Carif-Oref de la région Centre) risque de ne pas trouver, dans ce cadre, de solution satisfaisante, car le CASD ne permet pas d'importer des données pour les implémenter ensuite dans les applications construites par les Carif-Oref.

3.2.2.1 Un cadre juridique complexe, en cours d'évolution

L'annexe 14 fait le point sur le cadre juridique encadrant la circulation des données. Celui-ci est beaucoup plus contraignant pour les données individuelles, qui comportent des informations à caractère personnel, que pour les données agrégées.

- Les informations disponibles sous forme de données statistiques agrégées sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la protection de la vie privée ou aux secrets protégés par la loi. Elles sont également réutilisables par toute personne qui le souhaite⁷¹. C'est le cas en particulier dans le champ de la formation professionnelle continue, pour les données statistiques et financières produites ou reçues par les régions, l'Etat ou Pôle emploi, de même que par les Opca qui sont des organismes de droit privé chargés d'une mission de service public⁷².

En pratique, ce principe général de communicabilité des données agrégées est loin d'être appliqué aujourd'hui dans les relations entre administrations. Ainsi, les ESF ne sont accessibles qu'au FPSPP en dépit de l'article R 6332-30 du code du travail qui pose le principe d'une publicité au moins partielle.

Le code des relations entre le public et l'administration (CRPA) organise une procédure précontentieuse devant la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) en vue de faire respecter ce droit pour les particuliers. Paradoxalement, aucune disposition équivalente ne permet à une personne publique ou privée chargée d'une mission de service public de se prévaloir d'un droit d'accès à des informations détenues par une autre administration⁷³. Le projet de loi pour une république numérique, adopté en première lecture le 26 janvier 2016 par l'Assemblée nationale, prévoit de remédier à cette anomalie.

- La communication des données individuelles est encadrée par plusieurs textes : les dispositions du code des relations entre le public et l'administration, issues de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

⁷⁰ Une convention datée de décembre 2013 avec l'association Inter Carif-Oref et le Carif-Oref des Pays de Loire permettait ainsi la transmission annuelle à ce dernier des données statistiques régionales issues de la source DMMO-EMMO (déclaration des mouvements de main d'œuvre et enquête sur les mouvements de main d'œuvre) et des données statistiques détaillées issues de la source Extrapro sur les contrats de professionnalisation, en vue de la réalisation de cadrages statistiques par secteur d'activité au niveau régional et au niveau local. Cette convention autorisait leur transmission au sein du réseau des Carif-Oref, tout en fixant le principe d'une « impossibilité d'identification », vérifiable par la Dares.

⁷¹ Seuls les bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation pourraient déroger à ces principes, au titre du secret industriel et commercial. De fait, leur degré de publicité fait l'objet d'une disposition législative spécifique : l'article L 6351-7-1 du code du travail, qui prévoit que la liste des organismes de formation déclarés et à jour de leur obligation de transmettre le BPF est rendue publique et comporte les renseignements relatifs à la raison sociale, aux effectifs, à la description des actions de formations dispensées et au nombre de salariés et de personnes formées.

⁷² Cf. décision n°355924 du Conseil d'Etat du 14 mai 2014.

⁷³ La CADA se déclare incompétente pour se prononcer lorsqu'une autorité administrative qui s'est vu refuser la communication par une autre autorité la saisit.

Sous réserve du respect des procédures prévues par la loi, en fonction de la nature des données et des traitements à réaliser, la CNIL ne fait pas obstacle aux transmissions entre administrations de données de gestion relatives à la formation professionnelle, notamment pour répondre à des besoins d'études ou d'exploitation statistique. Pour la Commission, les données relatives à la vie professionnelle (CV, formation, etc.) sont des données à caractère personnel, mais ne font pas partie des données sensibles⁷⁴. La commission affirme régulièrement rester vigilante, en revanche, sur l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR).

Le projet de loi pour une République numérique cité supra comporte plusieurs dispositions qui s'appliqueront à la circulation des informations dans le champ de la formation professionnelle continue. On note en particulier que l'article 4 élargit le champ de la publication obligatoire de documents administratifs, par l'État et les personnes morales de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public dont le personnel est supérieur à un seuil fixé par décret. Il rend obligatoire la publication en ligne, dans un standard ouvert aisément réutilisable, des documents administratifs, en particulier ceux qui ont déjà été communiqués en vertu du droit d'accès aux documents administratifs, et des bases de données produites ou reçues par les administrations. Toutefois, pour les documents comportant des données à caractère personnel, leur publication ne pourra être réalisée qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin de rendre impossible l'identification des personnes concernées.

Pour les travaux statistiques mis en œuvre par le service statistique public portant sur des données comprenant le numéro de sécurité sociale (NIR), l'article 18 simplifie la procédure en prévoyant une simple déclaration à la CNIL dès lors qu'il ne s'agit pas de données sensibles et à la condition que le NIR ait préalablement « fait l'objet d'une opération cryptographique lui substituant un code statistique non signifiant ». Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État fixe le cadre de cette disposition, qui ouvre des perspectives intéressantes pour fiabiliser les rapprochements entre les bases de données individuelles sur la formation professionnelle (cf. infra partie 4).

3.2.2.2 La nécessité d'une nouvelle approche en matière de partage des données utilisables pour l'analyse statistique

Compte tenu de la diversité des besoins identifiés, la mission préconise l'adoption d'une nouvelle approche consistant à diffuser et publier toutes les données, dans les limites autorisées par le cadre juridique en vigueur. La Dares s'est d'ores et déjà engagée dans cette voie en signant une convention avec le CASD de l'Insee (cf. annexe relative aux dispositions juridiques encadrant la circulation des données).

Conformément aux orientations gouvernementales pour une action publique transparente et collaborative, il conviendrait d'aller plus loin afin d'offrir à chaque acteur l'opportunité d'exploiter certaines données pour ses besoins propres via la récupération de certains fichiers sources ; on peut en outre espérer que cette démarche ouvre un « cercle vertueux » d'amélioration de la qualité des données, un plus grand nombre d'utilisateurs étant susceptibles de signaler des anomalies aux différents producteurs de données.

Elle se concrétiserait principalement par les mesures suivantes :

- Mise en ligne systématique des données agrégées produites notamment par les régions, les Opcv, les directions ministérielles et acteurs chargés d'une mission de service public (réponses aux questionnaires de la Dares, du Cnefop, du FPSPP, états statistiques et financiers des Opcv).

⁷⁴ Pour la CNIL, les données sensibles sont principalement le NIR, les données biométriques et génétiques, les infractions et condamnations, les opinions, les appréciations sur les difficultés sociales des personnes, les données de santé.

- Diffusion à l'ensemble des organismes publics ou chargés d'une mission de service public du champ de la formation professionnelle (y compris les Carif-Oref) des bases de données individuelles après anonymisation par la Dares (base régionalisée des stagiaires, contrats de professionnalisation, contrats de sécurisation professionnelle, comptes personnels de formation). L'anonymisation des données nécessite de retirer ou de regrouper les modalités des variables permettant l'identification directe ou indirecte des individus⁷⁵.

Recommandation n°21 : Rendre accessibles en ligne les données agrégées relatives à la formation professionnelle produites par les régions, les Opcv, les directions ministérielles

Ces mises en ligne pourraient être réalisées concomitamment sur les sites du Cnefop et de la Dares. Les dispositions de la loi « Notre » et du projet de loi pour une république numérique devraient conduire également chaque institution productrice (ex. régions, Opcv, ministères finançant des formations, Pôle emploi) à les rendre accessibles sur son propre site internet.

Recommandation n°22 : Confier à la Dares, en lui attribuant les moyens nécessaires, une fonction d'anonymisation des bases de données individuelles et leur diffusion aux acteurs du champ de la formation professionnelle

Par ailleurs, pour faciliter l'exploitation territoriale des données, il serait utile que la Dares puisse enrichir le logiciel Thessalie mis à disposition des Direccte, en y ajoutant les bases de données relatives à la formation professionnelle. Ce logiciel permet en effet de restituer des informations sous forme de tableaux, cartes et graphes avec des indicateurs préconstruits, tout en garantissant le respect du secret statistique. La Dares pourrait envisager de l'ouvrir à des partenaires externes, notamment les conseils régionaux et les Carif-oref.

3.2.3 Une territorialisation des données à développer

La montée en puissance des acteurs régionaux impulsée par la décentralisation et la mise en place des Crefop appellent une territorialisation accrue des données sur la formation. Or, en dehors de rares avancées, notamment du CNFPTLV puis du Cnefop⁷⁶, les acteurs nationaux peinent à prendre la mesure de cette transformation, ce qui s'explique pour partie par les coûts supplémentaires parfois induits par une plus grande territorialisation des données (ex. accroissement du nombre de questions pour les collectes de données agrégées). A la demande des Coparef, le FPSPP a cependant engagé en 2015 une réflexion sur ce sujet.

Pour donner tout son sens à cette évolution, il sera nécessaire de mener un travail de fond de territorialisation des données nationales dont les acteurs régionaux ont besoin, tout en s'assurant du respect des règles légales relatives à l'anonymisation des données.

⁷⁵ Dans l'immédiat la mission ne propose pas la mise en ligne de ces données anonymisées, au vu de travaux récents sur les possibilités de réidentification notamment à partir d'informations ponctuelles externes. A noter que l'article 30 du projet de loi pour une république numérique prévoit que la CNIL pourrait à l'avenir délivrer des certificats de conformité pour les processus d'anonymisation.

⁷⁶ Le Cnefop travaille actuellement à la mise en place d'un tableau de bord national de l'emploi, de la formation et de l'orientation déclinable dans chaque région. A noter que le CNFPTLV réalisait un travail conséquent de collecte de données régionalisées et de restitution ensuite aux acteurs. Entre 2004 et 2014, ces travaux ont donné lieu à la production de quatre rapports ainsi qu'à la création d'un site Internet permettant de créer des graphiques à partir des données et à la diffusion de la base de données Excel aux différents contributeurs. Entre mars 2012 et mars 2014, le site Internet diffusant les données d'enquête a généré en moyenne 329 graphiques par mois avec un pic à 1500 en février 2013, mois de publication des données 2011-2012, signe d'une réelle attente dans le secteur d'outils de ce type pour utiliser et mettre en forme les données statistiques collectées par une telle enquête.

Cela requiert non seulement une plus grande diffusion des données déjà régionalisées (ex. Brest, enquête Dares auprès des régions) mais aussi la consultation des acteurs régionaux afin d'identifier les nouvelles données qu'il serait souhaitable de territorialiser par exemple au sein des ESF, BPF ou SI CPF. Or, à rebours de ces évolutions nécessaires, la mission constate certains retours en arrière : ainsi, tandis que les déclarations fiscales 2483 rendaient possible auparavant une régionalisation des données, l'enquête statistique sur échantillon qui les remplacera ne le permettra pas. Il serait donc souhaitable de développer les études territorialisées à partir de l'enquête Emploi⁷⁷.

Recommandation n°23 : Développer la territorialisation des données relatives à la formation, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins

Recommandation n°24 : Présenter à partir de l'enquête Emploi des données territorialisées sur l'accès à la formation

Compte tenu des tailles d'échantillons de l'enquête Emploi, cette recommandation pourra nécessiter de regrouper les petites régions et de cumuler deux années de l'enquête Emploi afin d'avoir une suffisante significativité des écarts entre régions (cf. annexe 5).

4 UN PROCESSUS A CONSTRUIRE POUR LA PRODUCTION DE DONNEES INFRA-ANNUELLES SUR LES FORMATIONS DES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

Conformément à la lettre de saisine de l'IGAS, la mission s'est interrogée sur la possibilité de disposer rapidement de données infra-annuelles concernant les dispositifs de formation des personnes en recherche d'emploi reposant sur des financements publics ou paritaires.

En effet, alors que la formation est un des outils majeurs de la politique de lutte contre le chômage, aucun dispositif partagé par l'ensemble des financeurs ne permet actuellement de connaître rapidement le nombre, la nature et l'impact des formations mises en place, ni de suivre la réalisation des objectifs quantitatifs pourtant régulièrement fixés dans ce domaine à l'échelon national. L'annonce récente d'un nouveau plan très ambitieux de formation de 500 000 demandeurs d'emploi en plus renforce la nécessité de mettre en place aussi rapidement que possible un dispositif de suivi adapté.

Pour atteindre cet objectif, les deux sources nationales infra-annuelles déjà existantes – fichiers de Pôle emploi et enquête Emploi de l'Insee – sont insuffisantes ; c'est pourquoi la mission recommande d'organiser la production régulière d'un fichier statistique spécifique, agrégeant des données de Pôle emploi et des données des régions.

4.1 Les sources infra-annuelles existantes sont inadaptées

4.1.1 Les données de Pôle emploi

Les entrées en formation des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont décomptées sous deux formes dans les statistiques mensuelles publiées :

- Selon leur mois d'enregistrement, au sein de la statistique mensuelle des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, publiée dès la fin du mois M+1 (STMT).
- Selon leur mois d'effet, c'est-à-dire le mois au cours duquel le demandeur d'emploi a démarré sa formation, sous la forme d'une série mensuelle spécifique créée en 2014 et

⁷⁷ L'enquête Emploi ne permet pas de remplacer les 2483 mais pourra fournir des taux d'accès à la formation.

publiée avec trois mois de décalage (fin du mois M+4) pour prendre en compte les entrées en stage enregistrées avec retard.

Cependant, comme le montre l'analyse présentée dans l'annexe 2, cette source STMT présente plusieurs faiblesses importantes. Il pourrait être remédié aux deux premières (doubles comptes et absence de données sur les formations suivies) en recourant à d'autres sources au sein des systèmes d'information de Pôle emploi ; en revanche la troisième - le manque d'exhaustivité - est un problème commun à toutes les informations sur la formation issues de fichiers gérés par Pôle emploi, qui, par construction, ne comportent pas les personnes non inscrites comme demandeur d'emploi⁷⁸.

Cette lacune est aggravée par le fait qu'un nombre important de personnes inscrites à Pôle emploi mettent fin à leur inscription à l'occasion de leur entrée en formation (ce nombre a été estimé par la Dares à 170 000 en 2012). Par ailleurs, certains demandeurs d'emploi restent inscrits mais ne sont pas transférés en catégorie D durant une formation. Si la bascule en catégorie D est a priori exhaustive pour les formations financées par Pôle emploi, Pôle emploi n'est pas informé de toutes les entrées dans des formations dont il ne finance ni les rémunérations ni les coûts pédagogiques.

En outre dans la période actuelle, cette sous-estimation n'est pas stable, ce qui peut biaiser l'analyse des évolutions dans le temps. Elle tend en effet à se réduire grâce aux démarches engagées par Pôle emploi pour améliorer l'exhaustivité des bascules en catégorie D : croisements mensuels depuis juillet 2015 avec les fichiers de rémunération des stagiaires des régions, déploiement du nouvel outil informatique Kairos (cf. supra point 2.5.1).

4.1.2 L'enquête Emploi en continu

L'enquête Emploi est réalisée par l'Insee chaque trimestre, et comporte un module consacré à la formation (initiale et continue) qui contient des questions sur les formations suivies récemment. Cependant, outre les difficultés d'exploitation et d'interprétation exposées dans l'annexe 5 consacrée à cette source, le suivi du statut des personnes ne permet pas de repérer si les formations ont été suivies pendant une période de chômage ou d'emploi. Si pour estimer l'accès à la formation des salariés, compter quelques personnes sans emploi biaise peu le résultat car les salariés sont beaucoup plus nombreux, la réciproque est fautive : inclure des salariés dans le calcul de l'accès à la formation des demandeurs d'emploi risque de déformer le taux d'accès car les salariés vont peser sur l'estimation (et ces derniers ont en moyenne plus fréquemment accès à la formation que les demandeurs d'emploi).

4.2 L'agrégation des données de Pôle emploi et des données des régions pourrait être réalisée sur un rythme infra-annuel

La base Brest constituée chaque année par la Dares illustre la possibilité d'une source fournissant des informations sur les formations suivies et couvrant à la fois des entrées en formation connues de Pôle emploi et des entrées en formation connues des conseils régionaux. Mais il s'écoule actuellement plus d'un an avant la publication des résultats relatifs à une année donnée.

⁷⁸ Entre 2010 et 2012, environ 80 % des chômeurs au sens du BIT se déclaraient inscrits sur les listes de Pôle emploi ; cette part est plus faible pour les moins de 25 ans (environ 70 %). Elle peut varier, en moyenne période, en fonction de l'évolution des comportements d'inscription.

La mission estime possible de mettre en place une démarche similaire sur un rythme infra-annuel, en s'appuyant sur le processus de croisement mensuel des fichiers mis en place par Pôle emploi depuis juillet 2015 avec l'ASP et les régions. Dans cette perspective, la mission a identifié quelques conditions de réussite et plusieurs options à trancher, tant sur le périmètre et le mode d'agrégation des données que sur le processus de production d'un fichier statistique infra-annuel.

Cependant, cette nouvelle source conserverait deux limites importantes :

- Une forte dépendance aux pratiques de gestion,
- Une couverture des entrées en formation de personnes en recherche d'emploi qui restera non totalement exhaustive, même si le choix est fait d'un périmètre plus large que Brest (cf. infra).

S'agissant de données couvrant (comme la base Brest actuellement) un champ plus large que celui des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, son exploitation devrait être confiée à la Dares. Cependant, la mission souligne qu'elle n'est vraisemblablement pas en capacité de sécuriser un tel processus sans y affecter des moyens supplémentaires, en particulier si le rythme de publication était mensuel.

Ceci n'empêcherait bien entendu pas Pôle emploi de continuer à produire des analyses sur le champ des demandeurs d'emploi inscrits, analyses dont il a besoin pour répondre à des préoccupations opérationnelles de pilotage et d'évaluation des dispositifs qu'il met en œuvre.

4.2.1 Le processus de croisement mensuel des fichiers mis en place par Pôle emploi depuis juillet 2015

Depuis juillet 2015, les fichiers de rémunération des stagiaires des régions sont transmis chaque mois à Pôle emploi et des croisements sont réalisés avec le fichier opérationnel de Pôle emploi afin d'avoir une meilleure connaissance de la situation des demandeurs d'emploi.

Le croisement est fait au niveau national pour 17 régions parmi celles qui délèguent la rémunération des stagiaires à l'ASP⁷⁹ ; les données relatives aux personnes présentes dans les deux fichiers mais non classées en catégorie D sont transmises aux directions régionales de Pôle emploi, qui effectuent manuellement les transferts en catégorie D⁸⁰.

Pour les autres régions, le croisement est fait au niveau régional par les directions régionales de Pôle emploi, selon des procédures dont les modalités d'organisation paraissent, selon les quelques éléments collectés par la mission, peu encadrées par le niveau national.

Selon une estimation faite par la direction des statistiques, des études et de l'évaluation de Pôle emploi avant la mise en place de cette procédure⁸¹, un tiers des personnes entrées en mai 2015 dans les formations rémunérées par les régions n'étaient pas inscrites à Pôle emploi (sans qu'ait été déterminée la part de celles dont l'inscription avait pris fin récemment⁸²) ; parmi les inscrits, 36 % n'avaient pas été basculés en catégorie D ; cela représente par conséquent, respectivement, environ 70 000 et 50 000 stagiaires⁸³.

Cette nouvelle procédure peut offrir un point d'appui utile pour produire des fichiers statistiques exploitables par la Dares.

⁷⁹ 13 régions sont entrées dans ce dispositif en juillet 2015, quatre autres en septembre 2015.

⁸⁰ Elles organisent aussi la notification du trop-perçu lorsqu'est détectée une double rémunération, ce qui s'avère rare. L'instruction opérationnelle de Pôle emploi préconise également d'initier, pour ces personnes, la procédure AIS/AES.

⁸¹ Estimation sur 13 régions.

⁸² Soit parce qu'étant entrées en formation elles ne s'étaient pas actualisées fin mai, soit parce qu'en s'actualisant elles avaient déclaré ne plus rechercher d'emploi.

⁸³ Extrapolation nationale faite à partir des données de Brest en 2013 sur les stagiaires rémunérés par les régions entrant dans des formations financées par les régions.

Recommandation n°25 : A l'occasion des croisements mensuels des fichiers de Pôle emploi avec les données de rémunération des stagiaires des régions, produire des fichiers statistiques à exploiter par la Dares, permettant à la fois des dénombrements infra-annuels et des analyses régionalisées des stagiaires et des formations

4.2.2 Les conditions de réussite

Pour constituer la base Brest, la fourniture des données des régions repose sur des conventions pluriannuelles pour certaines régions, mais pour neuf d'entre elles⁸⁴ l'ASP doit attendre chaque année qu'un nouvel accord écrit du président du Conseil régional soit recueilli par la Dares. De même, la fourniture mensuelle des fichiers à Pôle emploi a été mise en place sur la base d'un simple courrier d'accord des présidents de conseils régionaux.

Cette fragilité juridique peut mettre en péril la continuité de ces dispositifs, en particulier dans le contexte actuel de réforme de la carte des régions. Y remédier nécessite une disposition législative⁸⁵ (cf. annexe 14 relative au cadre juridique encadrant la circulation des données).

Recommandation n°26 : Consolider par une disposition législative la transmission mensuelle des fichiers de rémunération des stagiaires des régions à Pôle emploi et à la Dares

Il existe par ailleurs des doublons, sans doute d'ampleur modeste, dans la base Brest, difficiles à quantifier et impossibles à supprimer faute d'un identifiant commun. Pour les croisements avec son fichier opérationnel, Pôle emploi utilise le NIR, qui est présent aussi dans les fichiers de rémunération des régions⁸⁶. Pour la production de fichiers statistiques, qui incluront des personnes non inscrites à Pôle emploi, il paraît indispensable de disposer d'un identifiant unique qui pourrait être un NIR crypté⁸⁷.

Outre la suppression des doublons, cela permettrait de produire des statistiques relatives au nombre de bénéficiaires des formations, alors qu'actuellement seules les entrées en formation peuvent être décomptées⁸⁸.

Recommandation n°27 : Faire valider par la CNIL l'utilisation d'un NIR crypté pour la production et l'exploitation des fichiers statistiques agrégeant les données des différents financeurs

Enfin, il faut citer, au titre des prérequis nécessaires à un suivi statistique de bonne qualité, la nécessité de travailler à la fiabilisation de certaines variables, notamment par une meilleure cohérence des données collectées par les différents financeurs. Les parties 2.3 et 2.4 supra et l'annexe relative à Brest comportent des recommandations en ce sens. Il faudrait en particulier mettre en place une alimentation des fichiers de l'ASP par la base Intercarif, qui permettrait de collecter des données sur l'offre de formation conformes à la norme LHEO et donc a priori plus homogènes et interopérables (cf. point 2.3.2).

⁸⁴ Aquitaine, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Nord-Pas-de-Calais, Réunion, Rhône-Alpes.

⁸⁵ Concernant les stagiaires rémunérés par l'Etat ou l'Agefiph, une disposition législative n'est a priori pas nécessaire.

⁸⁶ A noter que la CNIL a adopté le 22/01/2015 une délibération sur un projet de décret relatif au système d'information concernant les demandeurs d'emploi et salariés mis en œuvre par Pôle emploi, qui retient notamment dans les finalités des traitements « le partage de données entre les acteurs des services publics de l'emploi, de l'orientation et de la formation, ainsi qu'avec l'Agence de service et de paiement visée à l'article L 313-3 du code rural, afin de permettre l'exercice des missions légales de chacun »

⁸⁷ A noter que l'article 18 du projet de loi pour une République numérique prévoit de remplacer la procédure de décret en Conseil d'Etat par une simple déclaration à la CNIL, en cas de demande d'accès à des données comprenant le numéro de sécurité sociale (NIR), pour les travaux de statistique publique mis en œuvre par le service statistique public, dès lors qu'il ne s'agit pas de données sensibles et à la condition que le NIR ait préalablement « fait l'objet d'une opération cryptographique lui substituant un code statistique non significatif ».

⁸⁸ Chaque observation de la base Brest correspond à un stagiaire et non à un individu. Le nombre d'individus entrant en formation au cours d'une période ne peut être calculé car on ne peut repérer deux formations suivies par un même individu, chaque fichier source (Pôle Emploi, ASP, régions...) ayant son propre système d'identification.

4.2.3 Les principales options à trancher pour la production d'un fichier statistique

La mission a identifié plusieurs options structurantes qu'il y aurait lieu de trancher rapidement si la décision est prise de créer cette nouvelle source statistique, afin d'engager sur des bases claires les travaux préparatoires, qui nécessiteront une coopération entre la Dares, Pôle emploi, l'ASP et les conseils régionaux. Compte tenu des prérequis cités précédemment, la mission estime qu'un délai d'environ six mois serait nécessaire pour rendre cette nouvelle source statistique opérationnelle.

4.2.3.1 Sur le périmètre et le mode d'agrégation des données

Dès lors qu'un identifiant unique permettrait d'apparier les fichiers, plusieurs conceptions sont possibles pour le périmètre de la future base statistique :

- Option 1 : Le périmètre actuel de la base Brest, c'est-à-dire les stagiaires rémunérés ou dont la protection sociale est prise en charge par l'Etat, l'Agefiph, Pôle emploi ou une région ;
- Option 2 : un périmètre un peu plus large, ajoutant à ce noyau dur d'autres entrées en formation enregistrées par Pôle emploi : demandeurs d'emploi inscrits entrant dans des formations des régions ou de l'Etat sans rémunération ni protection sociale spécifique, ou dans des formations financées par d'autres acteurs ou autofinancées par les demandeurs d'emploi. Dans ce cas le fichier source de Pôle emploi devrait comporter soit toutes les entrées en formation connues (bascules en D), soit seulement celles ayant fait l'objet d'une AIS/AES. Cette seconde option paraît préférable pour éviter les doubles comptes constatés dans les bascules en catégorie D pour formation (cf. supra 2.3.3.1.)⁸⁹.
- Option 3 : un périmètre encore plus large, en agrégeant également des données individuelles produites par d'autres acteurs ; à cet égard, les données issues du logiciel i-Milo récemment déployé dans les missions locales méritent d'être expertisées en priorité, car elles pourraient permettre de repérer notamment des jeunes non inscrits à Pôle emploi accédant à des formations non agréées au titre de la rémunération ou de la protection sociale⁹⁰. On peut penser aussi à des données des Opacif sur les personnes sans emploi démarrant un CIF-CDD⁹¹, ou à des données issues du SI-CPF sur des personnes sans emploi entrant dans une formation sans cofinancement public.

Dans les options 2 et 3 les spécifications des fichiers et des traitements seront évidemment plus complexes. Ceci nécessitera des travaux préalables de mise en correspondance, de gestion des doublons et d'évaluation de la fiabilité respective des données présentes dans les différents fichiers sources. L'option 3, qui couvre le champ le plus vaste, présente l'intérêt, si les conditions détaillées ci-dessus sont réunies, d'autoriser un plus large spectre d'évaluations (ex. tout public, public uniquement rémunéré, public uniquement suivi par Pôle emploi).

Recommandation n°28 : Etendre progressivement le champ d'analyse des entrées en formation : des stagiaires rémunérés (ou dont la protection sociale est prise en charge) à toutes les entrées en formation connues des régions ou de Pôle emploi voire ensuite à celles connues d'autres acteurs (ex. missions locales)

⁸⁹ Il faudra par ailleurs faire un choix plus technique au sein du système d'information de Pôle emploi, entre deux sources comportant les données des AIS/AES : le fichier national des allocataires et le segment P2 du fichier historique (cf annexe 2). Le FNA paraît une meilleure source car il comporte des données sur la rémunération des demandeurs d'emploi, mais il pourrait être moins complet que le FH en ce qui concerne les personnes n'ayant pas de droits à indemnisation du chômage.

⁹⁰ Par exemple des formations sanitaires ou sociales – cf. annexe relative à la base Brest.

⁹¹ Selon les données du FPSPP, environ 10 000 dossiers CIF-CDD sont pris en charge chaque année par les Opacif. La proportion de ces entrées en formation identifiée de Pôle emploi n'est pas connue.

4.2.3.2 Sur le processus et le calendrier de production

Si l'exploitation et l'analyse des données relèvent de la compétence de la Dares, une réflexion est nécessaire pour définir le processus de production infra-annuelle des fichiers statistiques, c'est-à-dire la réalisation des traitements permettant de constituer un fichier statistique à partir des différents fichiers sources.

Pour la production annuelle de la base Brest, la maîtrise d'œuvre est assumée directement par la Dares. Pour un processus mensuel, relevant d'une conception et d'une réalisation « industrialisées », deux options sont possibles :

- ▶ une maîtrise d'œuvre confiée à la DSI de Pôle emploi. La participation de la Dares à la maîtrise d'ouvrage devrait alors être clairement reconnue, en coopération avec la direction des statistiques, des études et de l'évaluation de Pôle emploi. La Dares devrait aussi pouvoir accéder aux fichiers sources pour réaliser les vérifications éventuellement nécessaires.
- ▶ Une maîtrise d'œuvre assurée directement par la Dares, qui aurait alors la charge d'agréger les différents fichiers sources. Il faudrait alors renforcer ses moyens.

Ces deux options supposent un accord de la Cnil pour la production du fichier statistique. Dans la deuxième option, **il existe un risque que Pôle emploi et la Dares travaillent en parallèle sur des fichiers statistiques différents** aboutissant alors à des résultats non cohérents sur le champ des demandeurs d'emploi inscrits.

En ce qui concerne la périodicité d'exploitation de ces fichiers mensuels, un choix est à faire entre un rythme mensuel et un rythme trimestriel, sans doute suffisant pour les besoins d'un pilotage partagé au sein du Cnefop, et moins risqué en termes de robustesse des statistiques produites.

Pour établir le calendrier de constitution de la base, d'exploitation des données et de publication des résultats, il convient de retenir un décalage temporel permettant une complétude suffisante des données, compte tenu des délais d'enregistrement des entrées en formation⁹². Selon les informations recueillies par la mission (cf. annexe 1 sur la base Brest), un décalage de trois mois, soit une publication provisoire quatre mois après la fin du trimestre concerné, permettrait de prendre en compte environ 95 % des entrées en formation du dernier mois du trimestre⁹³.

⁹² Compte tenu des délais d'enregistrement, pour obtenir le chiffre relatif aux entrées d'un mois donné, il faut additionner les entrées en formation ayant une date d'effet durant ce mois, dont certaines sont enregistrées dans les fichiers relatifs aux mois suivants.

⁹³ Ce qui paraît suffisant pour que les corrections apportées à l'occasion des publications ultérieures soient très limitées.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

N°	Recommandation	Autorité(s) responsable (s)
1	Publier chaque trimestre des statistiques trimestrielles à partir de l'enquête Emploi de l'Insee pour suivre l'accès à la formation des salariés, et plus largement des actifs dans leur ensemble.	Dares/Insee
2	Mettre à l'étude la suppression du volet physique de l'enquête de la Dares auprès des régions ou sa réduction aux variables effectivement exploitées	Dares/Cnefop
3	Mener un audit sur les modes d'enregistrement et de suivi statistique des contrats de sécurisation professionnelle	Pôle emploi/Dgefp
4	Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques	Cnefop
5	Organiser un suivi spécifique d'un sous-ensemble homogène, correspondant aux formations dépassant un seuil de durée ou conduisant à une certification	Cnefop/Dares
6	Mettre en place une alimentation des fichiers de l'ASP par la base Intercarif afin de collecter des données sur l'offre de formation conformes à la norme LHEO	ASP
7	Créer un langage commun de description des parcours des stagiaires, suivant la même logique que celle utilisée pour le langage Lheo sur l'offre de formation	Cnefop
8	Organiser le recueil des spécialités de formation de sorte à permettre des analyses statistiques par domaine de formation	Cnefop
9	Unifier et améliorer la typologie des objectifs de formation et la distinguer de celle des types de validation dans les sources où ce n'est pas fait	Cnefop
10	Compléter la procédure d'inscription en stage de Pôle emploi pour recueillir l'information sur le statut de bénéficiaire du RSA	Pôle emploi
11	Fiabiliser la variable Financier des formations à destination des personnes en recherche d'emploi et introduire une variable Financier secondaire dans la base Intercarif et le système d'information de Pôle emploi	Cnefop
12	Donner à la Dares les moyens de réaliser l'évaluation du devenir des stagiaires, pour l'ensemble des actions de formation financées pour les personnes en recherche d'emploi, à partir de l'utilisation des DPAE.	Acos/Pôle emploi
13	Développer, pour la collecte de données agrégées, les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire, et par croisement avec des sources de données externes	DGEFP/Dares/FPSPP
14	Conduire des audits spécifiques sur les données lacunaires ou de mauvaise qualité	Pôle emploi/ASP/Dgefp/FPSPP
15	Accompagner la transmission des fichiers d'un dictionnaire des variables régulièrement mis à jour	Pôle emploi/ASP/Régions/CDC/DGEFP

16	Systematiser l'organisation de réunions annuelles entre les services responsables des systèmes informatiques métiers et les services statistiques qui les exploitent	Pôle emploi/ASP/DGEFP/Régions /Dares/FPSPP/Opca
17	Mettre en place, au sein du ministère, une maîtrise d'ouvrage partagée DGEFP/Dares pour les applicatifs destinés prioritairement à produire des données de pilotage et/ou statistiques.	DGEFP/Dares
18	Améliorer l'efficacité et l'articulation des différentes procédures d'enregistrement des entrées en formation par Pôle emploi (AIS/AES, actualisation mensuelle, avis de changement de situation)	Pôle emploi
19	Construire et suivre un indicateur de tension relatif à l'accès à la formation des personnes en recherche d'emploi (personnes souhaitant se former rapportées à celles qui entrent effectivement en formation)	Pôle emploi
20	Revoir les processus qui conduisent à une publication de statistiques plus d'un an après l'année sur laquelle portent les données	DGEFP/Dares
21	Rendre accessibles en ligne les données agrégées relatives à la formation professionnelle produites par les régions, les Opca, les directions ministérielles	Dares/Cnefop
22	Confier à la Dares, en lui attribuant les moyens nécessaires, une fonction d'anonymisation des bases de données individuelles et leur diffusion aux acteurs du champ de la formation professionnelle	
23	Développer la territorialisation des données relatives à la formation, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins	Cnefop/Dares/DGEFP
24	Présenter à partir de l'enquête Emploi des données territorialisées sur l'accès à la formation	Dares/Insee
25	A l'occasion des croisements mensuels des fichiers de Pôle emploi avec les données de rémunération des stagiaires des régions, produire des fichiers statistiques à exploiter par la Dares, permettant à la fois des dénombrements infra-annuels et des analyses régionalisées des stagiaires et des formations	Pôle emploi/Dares
26	Consolider par une disposition législative la transmission mensuelle des fichiers de rémunération des stagiaires des régions à Pôle emploi et à la Dares	DGEFP
27	Faire valider par la CNIL l'utilisation d'un NIR crypté pour la production et l'exploitation des fichiers statistiques agréant les données des différents financeurs	Dares/Pôle emploi
28	Etendre progressivement le champ d'analyse des entrées en formation : des stagiaires rémunérés (ou dont la protection sociale est prise en charge) à toutes les entrées en formation connues des régions ou de Pôle emploi voire ensuite à celles connues d'autres acteurs (ex. missions locales)	Dares

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL

Le Ministre

Paris, le

26 MAI 2015

Nos réf. : CAB.NR/an D 15000662

Le ministre du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle et du dialogue social

à

Monsieur le chef de l'Inspection générale
des affaires sociales

Objet : Mission d'évaluation des informations disponibles sur les politiques de formation professionnelle continue.

Dans le champ de la formation professionnelle continue, la complexité du système d'acteurs crée une difficulté structurelle pour réunir des données cohérentes et fiables.

L'Etat n'a plus de fonction directe de pilotage des dispositifs, mais continue, sur le plan opérationnel, d'assurer la production de la plupart des informations statistiques disponibles au niveau national. Il reste en outre comptable des résultats généraux de la politique de formation professionnelle car il lui revient d'en faire évoluer si nécessaire le cadre juridique et financier.

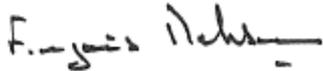
Dans le cadre du Conseil national et des conseils régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle, l'Etat, les régions et les partenaires sociaux doivent assurer un suivi partagé des politiques d'emploi et de formation professionnelle. La loi du 5 mars 2014 a confié au CNEFOP des responsabilités étendues pour définir des priorités partagées, élaborer des bilans annuels et un programme d'évaluation, veiller à la mise en réseau des systèmes d'information.

Compte tenu des difficultés identifiées dans la note de préfiguration que vous m'avez transmise le 24 avril 2015, je souhaite que l'IGAS conduise une mission d'évaluation des informations disponibles sur les politiques publiques et paritaires de formation professionnelle continue, en vue d'améliorer les dispositifs statistiques et d'alimenter les réflexions et travaux du CNEFOP.

Cette mission devra dresser un panorama de l'ensemble des informations disponibles sur les formations mises en œuvre et leurs bénéficiaires et repérer les besoins d'information considérés comme prioritaires par les différentes parties prenantes, à l'échelon national et à l'échelon régional. Après avoir analysé les bases juridiques ainsi que les forces et faiblesses des principales sources, elle proposera toutes les voies d'amélioration qui paraîtront pertinentes, à court et moyen terme, en accordant une attention particulière à la question des délais de production des données.

Concernant la formation des personnes en recherche d'emploi, elle devra rechercher comment disposer rapidement de données infra-annuelles et améliorer la qualité des données. A cet effet, elle étudiera notamment de manière détaillée les deux principaux systèmes d'information gérés par la DARES (la base BREST et l'enquête annuelle auprès des régions) et analysera les processus correspondants avec les institutions productrices de données (en particulier des organismes de formation, des régions, Pôle Emploi et l'Agence de Services et de Paiement).

Je souhaite que son rapport me soit remis dans un délai de cinq mois.


François REBSAMEN

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

En italiques : les noms personnes déjà rencontrées dans le cadre de la mission de préfiguration

Cabinet du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Nadine Richard, conseillère technique

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)

François Bouygar, directrice

Corine Prost, chef de service

Philippe Zamora, sous-directeur, Sous-direction du suivi et de l'évaluation des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle

Mathilde Gaini, cheffe du département formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes

Bénédicte Galtier, adjointe à la chef du département Formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes

Noémie Cavan, chargée d'études, département formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes

Elise Pesonel, chargée d'études, département formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes

Odile Mesnard, chargée d'études

Pierre Biscourp, sous-directeur Emploi et marché du travail

Chloé Tavan, cheffe du département marché du travail

Klara Vinceneux, chargée d'études, département marché du travail

François Guillaumat-Tailliet, chef du département des politiques de l'emploi

Oriol Boum Galiana, chargé d'études, département des politiques de l'emploi

Aline Branche Seigeot, chargée d'études

Jean-Yves Hocquet, chargé de mission

Claude Minni, responsable de l'enquête Emploi en continu

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

Karine Chevrier, déléguée générale

Marianne Kermoal-Berthomé, sous directrice Financement et modernisation

Lionel Leycuras, chef de la mission pilotage et performance

Laurent Durain, chef de la mission ingénierie des systèmes d'information (MISI)

Nicolas Viou, responsable du pôle de fabrication des applications à la MISI

Vincent Plouvier, chef de projet alternance à la MISI

Jean Christophe Brandu, chef du pôle Conseil à la MISI

Catherine Dessenin, cheffe de projet CPF

Catherine Bocheur, membre de l'équipe projet CPF

Corinne Vaillant, sous-directrice FSE

Nacer Sahel, chargé de mission, mission des affaires financières et juridiques

Tristan Klein, adjoint au chef de la mission appui au déploiement des programmes

Jean-Marc Huart, sous directeur Politiques de formation et du contrôle

Franck Fauchon, adjoint du sous-directeur des Politiques de formation et du contrôle

Stéphanie Fillion , adjointe au sous directeur Politiques de formation et du contrôle
Jonathan Emsellem, chef de la mission Droit et financement de la formation
Guillaume Fournié, adjoint du chef de la mission Droit et financement de la formation
Stéphane Rémy, chef de la mission Organisation des contrôles
Philippe Delagarde, adjoint au chef de la mission Organisation des contrôles
Michel Ferrera-Maïa, chef de la mission Politiques de formation et de qualification
M. Parisot, mission Politiques de formation et de qualification

Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État

Henri Verdier, directeur

Secrétariat général de la modernisation de l'action publique

Pierre Pezziardi, coach des start-up d'Etat Labonneboîte et Labonneformation

Institut national de la statistique et des études économiques

Sylvie Le Minez, cheffe de la division Emploi

Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles

Jean-Marie Marx, président

Catherine Beauvois, secrétaire générale

Tom Goldman, conseiller technique

André Bossard, expert auprès de la commission des comptes du Cnefop

Christiane Demontès, présidente de la commission « parcours professionnels » du Cnefop

Association des régions de France

Pascale Gérard, vice-présidente du Cnefop et vice-présidente du conseil régional PACA

Marion Robert, conseil régional PACA

Participation à la réunion de la Commission formation du 1^{er} juillet 2015

CFDT

Christian Janin, président du Copanef et membre du Cnefop

Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises

Jean-Michel Pottier, vice-président national en charge de la Formation, de l'Education et de l'Emploi

MEDEF

Alain Druelles, président de la commission « territoires » du Cnefop

Union professionnelle artisanale

Pierre Burban, secrétaire général
Mohamed El Barqioui, conseiller technique chargé de la Formation

Force Ouvrière

Stéphane Lardy, Représentant de Force ouvrière au Cnefop, président de la commission « évaluation »

Pôle Emploi

Thomas Cazenave, directeur général adjoint
Serge Ivan, cabinet du DGA
Catherine Hélyary-Mallet, adjointe au DGA, en charge de l'offre de services
Misoo Yoon, adjointe au DGA, en charge de l'offre de services
Stéphane Ducatez, directeur des statistiques, des études et de l'évaluation
Cyril Nouveau, adjoint au directeur des statistiques des études et de l'évaluation (DSEE)
Edita Jasaroski, chargée d'études à la DSEE
Fabien Beltrame, chef du département Orientation Professionnelle et Formation
Sandrine Hervé, responsable du département transitions professionnelles

Agence de services et de paiement

Rémi Georges, directeur DIREPS
Nathalie Hébert, directrice adjointe DIREPS
Philippe Audren de Kerdrel, chef de secteur, service de la valorisation des données
Julien Mayanobe, service réglementation

Fédération de la formation professionnelle

Jean Wemaëre, président de la FFP, président de DEMOS, membre du Cnefop
Sylvie Petitjean, présidente de la FFP Midi-Pyrénées, PDG de Crept Formation, membre du Copanef et Coparef
Philippe Scélin, président de la FFP de la Basse Normandie, président de la commission nationale Marché et partenaires publics de la FFP, membre du Coparef et du Crefop,
Emmanuelle Péres, déléguée générale
Olivier Poncelet, chargé de mission
Geoffroy Vignols, juriste à la FFP, animateur de la commission Marché et partenaires publics

Fédération nationales des UROF (Union Régionale des Organismes de Formation)

Michel Clézio, président
Valérie Chandellier, membre

Agefiph

Anne Tourlière, directrice de l'Offre de Services

Annick Montfort, directrice Evaluation et Prospective
Evelyne Balmès, chargée de mission à la Direction de l'Offre de Services
Quentin Alligand, chargé de mission à la Direction de l'Offre de Services

Centre Inffo

Louis-Charles Viossat, président, membre de l'inspection générale des affaires sociales
Brice Ravet, responsable du Formacode

Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé

Roland Giraud, président de l'Andass, DGA solidarités du Conseil général du Pas-de-Calais

ILE DE FRANCE

Conseil régional

Eric Mulot, chef du service prospective et évaluation
Patrick Bredin, sous directeur en charge de l'instruction et des marchés et subventions
Christine Vacher, sous directrice en charge de la gestion administrative et financière
Marie Prévost, chargée de mission

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Directe)

Laurent Vilboeuf, directeur
Annick Bronner, service régional de contrôle
Charles Louis Molgo, chef du département emploi
Catherine Daniel, chargée d'étude au service études et statistique
Hélène Chamboredon, adjointe au chef du service études et statistique
Nadia Castain, cheffe de cabinet

Direction régionale de Pôle Emploi

Jean-François Vidal, Expert rémunération
Pascal Poulet, directeur de la plateforme de traitement des courriers du 93 et 94
Sofia Elomri, directrice Statistiques, Etudes & Evaluations
Samy Garbaa, responsable du Service Statistiques & Enquêtes
Alain Carré, Responsable du Service Prestations, Orientation & Formation
Sophie Diatloff, directeur Contrôle de Gestion
Agnès Manzanaro, responsable du service outils de pilotage
Sandrine Gil, chargée de mission, service budget
Laurent Zyssman, chargé de mission, service budget
Angélique Mayet, Responsable du Service Partenariats
Philippe Chenillot, directeur, Agence Pôle Emploi Vitruve 20ème arrondissement de Paris
Sandrine Dumont, chargée de projet, référente formation, Agence Pôle Emploi Vitruve 20ème arrondissement de Paris
Alain Fride, conseiller, chargé du traitement technique des aides aux demandeurs d'emploi, Agence Pôle Emploi Vitruve 20ème arrondissement de Paris

Délégation régionale de l'agence de services et de paiement

Hervé Laporte, chef du service assistance technique et développement et responsable du site de Cergy

Nicole Laporte, déléguée régionale adjointe de l'ASP IDF et cheffe du service Gestion des aides

Yvon Gesnouin, chef adjoint du service assistance technique et développement

Carif-Oref

Catherine Nasser, directrice du Carif-Oref Ile de France

RHONE-ALPES**Conseil régional**

Hubert Bouchet, directeur général adjoint en charge du pôle formation tout au long de la vie, économie et emploi

Chantal Bunel Delarche, directrice de la formation continue

Carine Rodez, chef du service formation tout au long de la vie

Corinne Le Breton, responsable des statistiques, études et synthèses au sein du pôle formation tout au long de la vie, économie et emploi

Marine Sauvigné, chargée de mission

Coparef

Farida Sefsaf, déléguée régionale formation Medef Rhône Alpes

Direccte

Annick Taton, responsable du département Mutations de l'emploi et compétences

Pôle emploi

Pascal Blain, directeur régional Pôle emploi et préfigurateur de la région Aura

Gilles Desvaquet, directeur régional adjoint des opérations

Nicolas Faillet, directeur des opérations

Antoine Scardamaglia, responsable du département sécurisation des parcours

Délégation régionale de l'agence de services et de paiement

Philippe Marié, délégué régional Rhône Alpes

Philippe Voisin, délégué régional adjoint formation professionnelle

Carif-Oref (PRAO)

Pierre Louis, responsable de l'Oref

Xavier Hazebrouck, responsable du Carif

BRETAGNE

Conseil régional

Henri Simorre, directeur de l'égalité et de la formation tout au long de la vie
Marie-Hélène Tasse, chef du service Accompagnement des personnes
Marie-Françoise Roger, secrétariat du CREFOP

Coparef

Véronique Le Faucheur, vice-présidente du COPAREF (CFDT)
Magalie Bibard, coordinatrice régionale de la formation professionnelle, MEDEF Bretagne

Directe

Pascal Apprederisse, directeur régional
Dominique Théfioux, responsable du pôle 3E
Sophie Rolland, chef du service régional de contrôle

Pôle emploi

Philippe Paulhiac, directeur adjoint
Nicolas Maxime, responsable du service statistique

Carif-Oref (GREF)

Hervé Greugny, directeur
Florence Barbin, responsable de la mission information
Christophe Leroy, chargé de mission Observatoire

CENTRE

Conseil régional

Bruno Morin, directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie
Martine Brodard, directrice des politiques d'orientation et de formation DG Education Culture Sport
Céline Blan, chef du service animation territoriale
Anne Seite Budor, chef du service qualité et valorisation des actions de formations (SQVF)
Adrien Chiron, chargé de mission évaluation au sein du service SQVF

Coparef

Eric Fraipont, vice-Président CFDT
Bruno Boussel, membre et secrétaire COPAREF (délégué général MEDEF Centre)

Directe

Patrice Greliche, directeur régional

Sylvie Dumond, chef de la mission « Mutations économiques, développement des compétences »

Martine Juffroy, chargée de mission « Mutations économiques et formation »

Christian Dumas, responsable du SESE

Thierry François, responsable du service régional de contrôle

Pôle Emploi

Jean-Marc Vermorel, directeur régional

Délégation régionale de l'agence de services et de paiement

Michel Berre, délégué régional

Isabelle Yvernaul, chef du service de gestion des aides

Marie-Claire Niaf, chef de secteur formation professionnelle

Carif-Oref (GIP ALFA Centre)

Charles Fournier, président

Jean-Claude Gapin-Frehel, délégué général

SIGLES UTILISES

ACEMO-DSE	Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre – dialogue social en entreprise (enquête)
Acooss	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ACS	Avis de changement de situation
ADOM	Agence de l'Outre mer pour la mobilité
AES	Adult Education Survey
AES	Attestation d'entrée en stage
Afpa	Association pour la formation professionnelle des adultes
Agefiph	Association pour la gestion du fonds d'insertion des personnes handicapées
AIF	Aide individuelle à la formation
AIS	Attestation d'inscription en stage
Ani	Accord national interprofessionnel
ARE	Allocation d'aide au retour à l'emploi
AREF	Allocation d'aide au retour à l'emploi Formation
ARF	Association des régions de France
ASP	Agence de services et de paiement
ASP	Allocation de sécurisation professionnelle
ASPF	Allocation de sécurisation professionnelle Formation
ASS	Allocation de solidarité spécifique
ASSF	Allocation de solidarité spécifique formation
BIT	Bureau international du travail
BPF	Bilan pédagogique et financier
Brest	Base régionalisée des stagiaires
Cada	Commission d'accès aux documents administratifs
Carif-Oref	Centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation - Observatoire régional emploi-formation
CASD	Centre d'accès sécurisé aux données (Insee)
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
Cereq	Centre d'études et de recherches sur l'emploi et les qualifications
Cerfa	Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
CIF	Congé individuel formation
Cnefop	Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNFPTLV	Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie
CNIL	Commission nationale informatique et libertés
Copaneuf	Comité paritaire national pour l'emploi et la formation
Coparef	Commission paritaires régionales de l'emploi et de la formation
CPF	Compte personnel de formation
Crefop	Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CRPA	Code des relations entre le public et l'administration

CSP	Contrat de sécurisation professionnelle
CVTS	Continuing Vocational Training Survey
Dares	Direction de l'animation de la recherche, de l'évaluation et des statistiques
DGAFF	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DIF	Droit individuel à la formation
Direccte	Direction des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi
DPAE	Déclaration préalable à l'embauche
DSEE	Direction des statistiques des études et de l'évaluation (Pôle emploi)
DSI	Direction des systèmes d'information
DSM	Déclaration de situation mensuelle
DSN	Déclaration sociale nominative
EEC	Enquête emploi en continu
ESF	Etat statistique et financier
FFP	Fédération de la formation professionnelle
FH	Fichier historique (Pôle emploi)
FNA	Fichier national des allocataires (Pôle emploi)
FPSPF	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
FQP	Formation et qualification professionnelle (enquête)
FSE	Fonds social européen
Igas	Inspection générale des affaires sociales
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Lheo	Langage harmonisé d'échange sur l'offre de formation
NIR	Numéro d'inscription au répertoire (Insee)
NSF	Nomenclature des spécialités de formation
OETH	Obligation d'emploi des personnes handicapées
Opacif	Organisme paritaire collecteur agréé pour le congé individuel de formation
Opcal	Organisme paritaire collecteur agréé
OPP	Opérateur privé de placement
Piaac	Programme pour l'évaluation internationale des adultes
Plie	Plan local pour l'insertion et l'emploi
POEC	Préparation opérationnelle à l'emploi collective
POEI	Préparation opérationnelle à l'emploi individuelle
PS	Protection sociale
RFF	Rémunération de fin de formation
RFPE	Rémunération de formation de Pôle emploi
RNCP	Répertoire national des certifications professionnelles
RSA	Revenu de solidarité active
SESE	Services études, statistiques et évaluation (Direccte)
SI CPF	Système d'information du compte personnel formation
STMT	Statistique mensuelle du marché du travail
Urof	Union régionale des organismes de formation



Inspection générale
des affaires sociales

Evaluation des informations statistiques
disponibles sur les politiques publiques et
paritaires de formation professionnelle continue

ANNEXES
TOME II

Établi par

Marie-Ange du MESNIL du BUISSON

Stéphanie DUPAYS

Bruno VINCENT

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Février 2016 -

2015-032R

Sommaire

ANNEXE 1 LA BASE « BREST » (BASE REGIONALISEE DES STAGIAIRES).....	5
ANNEXE 2 LES INFORMATIONS ISSUES DES SYSTEMES D'INFORMATION DE POLE EMPLOI.....	47
ANNEXE 3 ENQUETE DARES AUPRES DES REGIONS.....	77
ANNEXE 4 INFORMATIONS ISSUES DE L'ENQUETE RELATIVE AUX DEPENSES REGIONALES DE FORMATION PROFESSIONNELLE DU CNFP TLV.....	99
ANNEXE 5 L'ENQUETE SUR L'EMPLOI EN CONTINU (EEC).....	105
ANNEXE 6 BILANS PEDAGOGIQUES ET FINANCIERS.....	121
ANNEXE 7 LES ETATS STATISTIQUES ET FINANCIERS DES ORGANISMES PARITAIRES	139
ANNEXE 8 INFORMATIONS ISSUES DES DONNEES COLLECTEES PAR LE FPSPP	151
ANNEXE 9 LE SUIVI STATISTIQUE DES CONTRATS DE PROFESSIONNALISATION	163
ANNEXE 10 L'EXTRANET CONTRAT DE SECURISATION PROFESSIONNELLE (CSP)	181
ANNEXE 11 INFORMATIONS TIREES DU SI CPF	207
ANNEXE 12 REPERAGE DES ACTIONS DE FORMATION FINANCEES PAR LES CONSEILS DEPARTEMENTAUX.....	217
ANNEXE 13 LA DEFINITION D'UNE « ACTION DE FORMATION RELEVANT DU CHAMP DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE ».....	223
ANNEXE 14 DISPOSITIONS JURIDIQUES ENCADRANT LA CIRCULATION DES DONNEES.....	245
ANNEXE 15 NOMENCLATURES ET TYPOLOGIES	265

ANNEXE 1

LA BASE « BREST »

(BASE REGIONALISEE DES STAGIAIRES)

ANNEXE 1 LA BASE « BREST » (BASE REGIONALISEE DES STAGIAIRES).....	5
1 INFORMATION GENERALES.....	7
1.1 Base juridique	7
1.2 Système d'information	7
1.3 Champ	9
1.4 La base ASP.....	12
1.4.1 Variables concernant le stagiaire :	12
1.4.2 Variables concernant le stage :	12
1.5 La Base Pôle emploi.....	12
2 PROCESSUS –PROCEDURES.....	12
3 EXPLOITATIONS ET USAGE DES RESULTATS.....	13
4 LIMITES ET FAIBLESSES.....	13
4.1 La fragilité de la construction de la base	13
4.2 Le délai de production des données	13
4.2.1 Données des régions	13
4.2.2 Données de Pôle emploi.....	14
4.3 Le défaut d'exhaustivité.....	15
4.3.1 Les personnes suivant une formation sans rémunération ni protection sociale spécifique, ou financée par d'autres institutions que l'Etat et les régions.....	15
4.3.2 Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi suivant une formation courte.....	16
4.3.3 Les ex-salariés des employeurs publics qui sont demandeurs d'emploi peuvent ne pas être présents dans Brest.....	16
4.3.4 Les personnes en recherche d'emploi suivant des formations sanitaires et sociales sont en partie absentes de Brest	16
4.4 La définition de la formation retenue n'est pas totalement homogène selon le financeur	17
4.5 La qualité des informations recueillies est parfois insuffisante.....	17
4.5.1 Certaines variables importantes ont un taux de non-réponse élevé	17
4.5.2 Certaines variables importantes sont de mauvaise qualité.....	18
4.5.3 Adapter le recueil de données à la mise en place du CPF.....	21
4.6 Il existe des doubles comptes	21
4.6.1 Au sein d'une même base :.....	21
4.6.2 Entre plusieurs bases.....	23
4.7 Des « faux positifs » : les apprentis	24
5 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	24

APPENDICE 1 LA REMUNERATION DES STAGIAIRES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE.....	27
APPENDICE 2 LES VARIABLES DU FICHIER POLE EMPLOI.....	33
APPENDICE 3 LES VARIABLES DU FICHIER CSP	37
APPENDICE 4 LES VARIABLES DU FICHIER ASP	39
APPENDICE 5 LE CHANGEMENT DE LA VARIABLE FINANCEUR DANS LES DONNEES POLE EMPLOI EN 2014.....	43

La base Brest est construite à partir des fichiers de rémunération et de protection sociale des stagiaires de la formation professionnelle. Créée en 2003, elle est gérée par la Dares. Les fichiers alimentant Brest sont fournis par Pôle emploi, l'Agence de service et de paiement (ASP), les régions gérant en propre la rémunération des stagiaires et, de façon plus résiduelle, l'Afpa.

1 INFORMATION GENERALES

1.1 Base juridique

La fourniture de données par Pôle emploi repose sur une convention avec la Dares signée en 2005.

La fourniture des données des régions repose sur des conventions. Dans certaines régions, l'accord entre la région et la Dares est pluriannuel. Mais pour neuf régions¹ l'ASP doit attendre chaque année qu'un nouvel accord écrit du Conseil régional soit recueilli par la Dares ou l'ASP. Sécuriser juridiquement la constitution du fichier Brest est donc un enjeu majeur.

Recommandation n°1 : Donner une base légale à la fourniture à la Dares des données individuelles relatives aux stagiaires des régions

1.2 Système d'information

La base Brest est alimentée par :

- Pôle emploi (pour les stagiaires indemnisés par l'assurance-chômage ou le régime de solidarité, et les stagiaires non indemnisés mais percevant une rémunération de Pôle emploi durant leur formation) ;
- l'ASP pour les stagiaires en formation rémunérée par l'Etat, les régions (sauf quatre puis cinq à partir de 2014) et d'autres financeurs comme l'Agefiph ;
- les cinq régions qui rémunèrent elles-mêmes leurs stagiaires : Bretagne, Haute-Normandie, Picardie, Poitou-Charentes, auxquelles s'est ajoutée l'Auvergne depuis 2014².

Brest est donc construite à partir de l'agrégation des fichiers suivants :

- Deux fichiers de Pôle emploi
 - le premier envoyé sous format SAS est celui qui contient le plus de variables. Les données sont issues du fichier national des allocataires (FNA). Le fichier est construit selon le processus suivant :
 - ✓ Sont sélectionnés les individus ayant perçu pendant au moins un jour une allocation de formation (AREF, RFPE, RFF, AFF, Afdef, RSP, ASS-F, ASR, ATP) au cours des 24 mois précédant le mois de l'extraction ;
 - ✓ Parmi eux, on recherche les modules de formation qui débutent l'année considérée.
 - Le second est transmis depuis 2012 et porte uniquement sur les personnes en contrat de sécurisation professionnelle (CSP) ayant bénéficié d'une formation. Ce fichier contient moins de variables. Il est issu d'un programme qui sélectionne dans un

¹ Aquitaine, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Nord-Pas-de-Calais, Réunion, Rhône-Alpes

² Les fusions de région entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2016 ouvrent une période de transition ; il est probable que des systèmes de gestion différents perdurent quelques temps dans les nouvelles régions, mais à terme les nouvelles régions choisiront entre une gestion déléguée à l'ASP et une gestion directe des rémunérations de leurs stagiaires.

segment FNA des plans et modules de formation pour les demandeurs d'emploi entrés dans un plan de formation au cours de l'année considérée. Puis, sont sélectionnées dans un autre segment FNA des périodes indemnisées en CSP dans une allocation Formation sur la période (« code ASP-AREF ») ou bien en allocation CSP simple (ASP). Les individus sélectionnés sont ceux pour qui la période de formation et la période d'indemnisation en allocation CSP (formation ou pas) se superposent au moins en partie (au moins un jour de commun)³.

- Deux fichiers de l'ASP
 - un fichier regroupant les stagiaires des régions (sauf les cinq régions qui ont internalisé le paiement de la rémunération), qui retrace les formations rémunérées par les régions ou pour lesquelles elles prennent en charge des cotisations forfaitaires de protection sociale
 - un fichier qui retrace les formations des stagiaires dont la rémunération ou la protection sociale est financée par l'Etat, l'Agefiph ou l'Adom (agence de l'Outremer pour la mobilité).

Ces deux fichiers sont fournis à la Dares sous forme de fichier txt .

Dans ces fichiers ASP, les données des formations rémunérées sont issues d'un formulaire Cerfa, le RS1, « demande de rémunération⁴ ». Ce Cerfa comprend trois feuillets remplis par le stagiaire, un feuillet rempli par l'organisme de formation et un petit feuillet réservé à l'administration. Pour les stagiaires bénéficiant seulement de la protection sociale, le Cerfa à l'origine des données est le P2S⁵. Toutes les variables des Cerfa ne sont pas transmises pour alimenter BREST.

Il existe également un Cerfa (RS9) sur l'état de présence qui permet de calculer le nombre d'heures, rempli par les organismes de formation, et envoyé à l'ASP, mais les données correspondantes ne sont pas dans Brest.

- Les fichiers des cinq régions qui rémunèrent elles-mêmes leurs stagiaires, envoyés sous format xl.

Tous ces fichiers sont concaténés par la Dares afin de construire la base Brest.

Il existe également, comme survivance, un fichier issu de l'Afpa qui retrace les stagiaires entrés en formation dans un centre Afpa en Corse. Contrairement aux autres régions, la Corse n'a pas passé de marché avec l'ASP pour les stagiaires Afpa.

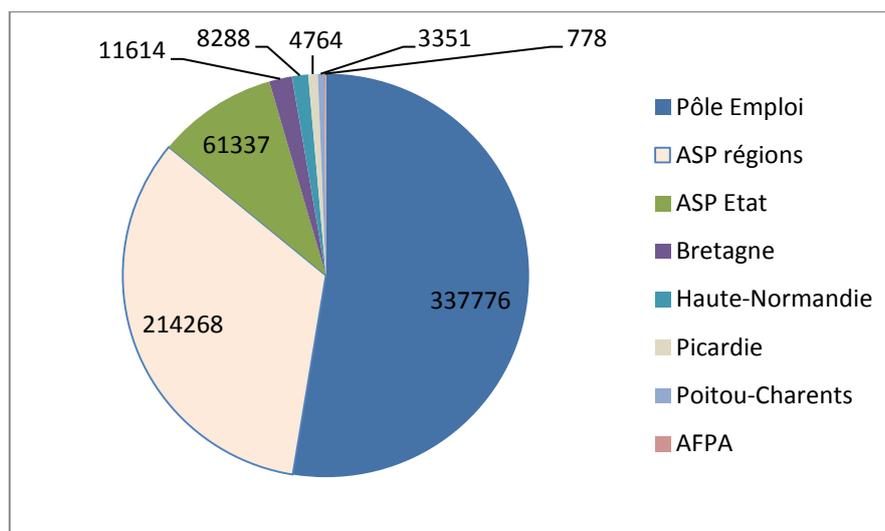
Au total, les entrées en formation répertoriées par Brest sont alimentées principalement par Pôle emploi puis par l'ASP (Graphique 1).

³ Il est probable, selon Pôle Emploi, que les entrées en formation des bénéficiaires de CSP ne soient pas toutes saisies dans le système d'information de Pôle emploi, notamment lorsque leur accompagnement est confié à des organismes privés de placement (OPP).

⁴ http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/RS1_11971_03.pdf

⁵ http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/P2S_12576_02.pdf

Graphique 1 : Origine des entrées en formation recensées dans Brest en 2013



Source : Dares, calculs mission, champ : Brest 2013

1.3 Champ

Le champ de Brest est constitué par les personnes en formation rémunérée⁶ (par les conseils régionaux, Pôle emploi, l'Etat, l'Agefiph) ou suivant une formation non rémunérée mais avec une prise en charge de la protection sociale au titre du statut de stagiaire de la formation professionnelle.

Tableau 1 : Part des individus de Brest ayant une rémunération ou une protection sociale selon les données sources en 2013.

Fichier source/origine de la présence dans le fichier	Rémunération	Protection sociale	inconnu
Pôle emploi	99%	0%	1%
ASP régions	86%	14%	0%
ASP Etat	53%	47%	0%
Bretagne	99%	1%	0%
Haute-Normandie	87%	6%	7%
Picardie	97%	3%	0%
Poitou-Charentes	89%	11%	0%
Afpa	100%	0%	0%

Source : Données Dares, calculs de la mission

Les formations rémunérées par Pôle emploi s'adressent aux personnes en recherche d'emploi. Pour celles rémunérées par les régions, cette condition n'est pas vérifiée.

Il n'y a pas de durée minimum de formation prise en compte sauf pour Pôle emploi : la base repose sur l'attribution de l'AREF ou de la RFPE (ou d'une autre rémunération de formation), qui ne s'effectue en principe qu'au-delà de quarante heures de formation. Cette règle de gestion admet une exception : si la formation est financée par Pôle emploi, l'attribution d'une rémunération de formation est réalisée même pour les formations de moins de quarante heures, ce qui explique la présence de formations de courtes durées dans les données Brest issues de Pôle emploi.

⁶ Cf. Appendice à cette annexe sur « La rémunération des stagiaires de la formation professionnelle continue »

Le champ de Brest est plus restreint que celui des enquêtes Emploi, Piac et AES, ce qui est logique puisque ces enquêtes recueillent des informations sur les formations rémunérées ou non. De plus, la mesure du statut de la personne interrogée pose problème dans ces enquêtes (cf. Annexe 5) et conduit à surestimer le taux d'accès à la formation des demandeurs d'emploi. C'est une des raisons pour lesquelles le taux d'accès à la formation mesuré à partir de Brest apparaît inférieur à celui mesuré dans les enquêtes. Selon un travail en cours e la Dares, en 2012, il s'établit à 9,6% dans Brest tandis que les enquêtes l'estiment entre 17,3 et 27,5% (tableau 1).

Tableau 2 : Taux d'accès annuels à la formation non formelle à but professionnel des demandeurs d'emploi âgés de 18 à 64 ans selon l'enquête

					Inscrites à Pôle emploi		En recherche d'emploi (ensemble du fichier)		
	EEC ⁷	EEC	PIAAC	PIAAC	BREST		BREST		
	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation ⁸	Taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation ⁹	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès à la formation, hors certification	Taux d'accès à la formation	Taux d'accès à la formation, hors certification	
	2013	2013	2012	2012	2012	2012	2012	2012	
	A partir de la dernière formation de chaque trimestre	Au moins une dans les 12 derniers mois	A partir de la dernière formation suivie dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois parmi les 3 formations identifiées	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné
Age									
<= 25 ans	17,4	20,5	15,1	15,9	29,4	16,3	12,6	17,9	14,6
26-49 ans	16,8	19,6	20,1	20,5	27,3	9,2	6,7	8,9	6,7
>= 50 ans	35,6	37,9	11,0	11,0	25,4	4,6	3,7	5,3	4,3
Total	20,3	23,1	17,3	17,8	27,5	9,6	7,2	10,2	8,0
Sexe									
Hommes	20,2	22,4	16,4	16,4	26,9	10,2	7,5	10,3	7,9
Femmes	20,4	23,9	18,2	19,1	27,9	9,0	7,0	10,1	8,0
Total	20,3	23,1	17,3	17,8	27,5	9,6	7,2	10,2	8,0
Diplôme le plus élevé obtenu									
Aucun diplôme	23,1	24,3	9,5	9,5	19,6				
CAP-BEP ou équivalent	14,6	17,8	16,9	16,9	23,2				
Baccalauréat ou équivalent	20,0	24,1	22,4	22,4	41,2				
Diplôme supérieur du	23,4	26,6	22,5	25,0	40,1				
Total	20,3	23,1	17,3	17,8	27,5				

Source : Dares

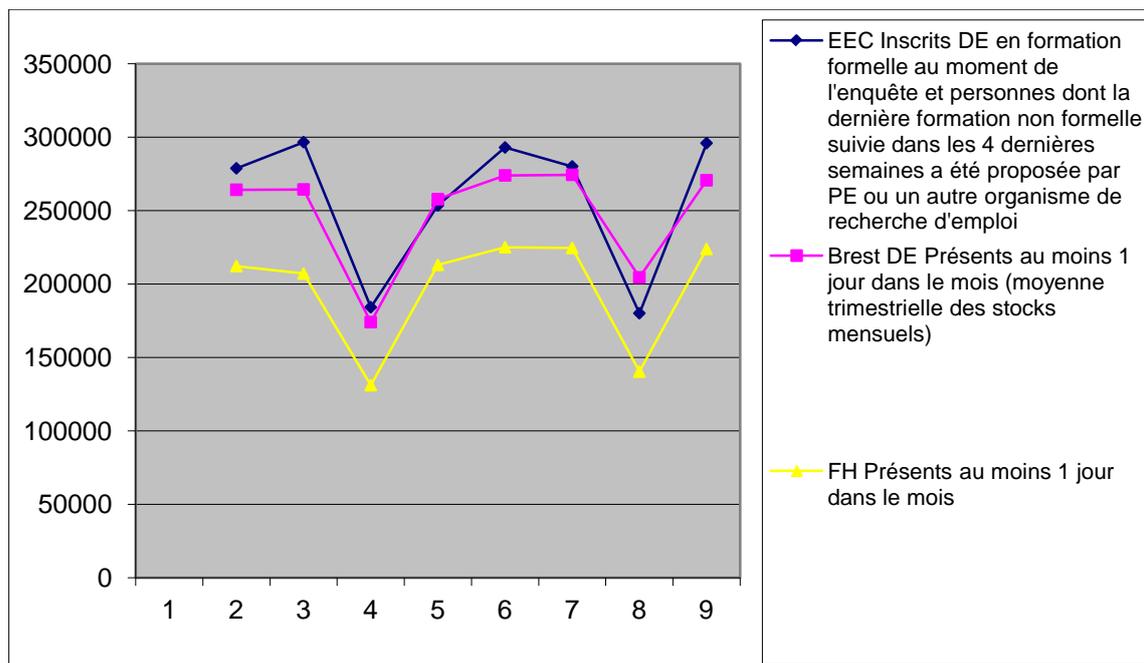
Cependant si l'on se limite au champ des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle Emploi, les évolutions trimestrielles de Brest, de l'enquête Emploi et du fichier historique sont concordantes.

⁷ Les chiffres de l'EEC sont établis à partir de pondérations provisoires.

⁸ Comme la très grande majorité des formations non formelles suivies sous forme de stages, de formations, de cours en groupe, de séminaires, d'ateliers ou de conférences l'ont été dans un but professionnel, on considère que si au moins l'une de ces formations a été suivie dans les 12 derniers mois précédents l'enquête, alors il s'agit d'une formation non formelle à but professionnel. Ce taux d'accès est calculé en faisant l'hypothèse que les toutes les formations non formelles sont suivies à but professionnel.

⁹ Même approximation que dans l'EEC (cf. note précédente).

Graphique 2 : Evolution trimestrielle des entrées en formation dans Brest, l'enquête Emploi et le fichier historique



Source : Dares

Les données de la base Brest sont des données individuelles dont l'unité est le stagiaire. Chaque observation de la base correspond à un stagiaire et non à un individu. Donc un individu suivant plusieurs formations apparait, en tant que stagiaire, plusieurs fois. Le nombre d'individus entrant en formation au cours d'une période ne peut être calculé car on ne peut repérer deux formations suivies par un même individu, chaque fichier source (Pôle emploi, ASP, régions...) ayant son propre système d'identification.

Dans les fichiers de Pôle emploi, il existe quatre dates liées à un stage : date de début du plan de formation, date de fin du plan, date de début du module de formation et date de fin du module. Un plan est composé d'un ou plusieurs modules. Contrairement à ce que pourrait suggérer la sémantique, le plan de formation n'est pas une unité pédagogique. Il désigne un stage et les modules sont des périodes de stage entrecoupées d'interruptions (vacances par exemple).

Pour dénombrer les entrées en formation, la Dares est passée en 2015 de la notion de début de module à celle de début de plan pour les données de 2013.

Ainsi, pour un stage (plan) avec une interruption liée aux vacances, et donc deux modules :

Plan _____

Module 1 _____

Module 2 _____

La Dares comptait auparavant deux entrées en formation, l'un correspondant au début du premier module, l'autre au début du second module. Elle ne compte désormais que le début du premier module. Cette modification a pour but d'éviter les doubles comptes et d'homogénéiser le comptage avec les autres sources. Les séries ont été rétrolées (cf. paragraphe 4 6 1).

1.4 La base ASP

1.4.1 Variables concernant le stagiaire :

- sexe (M/F)
- date de naissance (JJ/MM/AAAA)
- nationalité (France/UE/autre)
- code postal du lieu de résidence
- libellé de la commune de résidence
- ancienneté d'inscription en continu (voir appendice4)
- dernière classe suivie (voir appendice 4)
- diplôme le plus élevé obtenu (voir appendice 4)
- RSA ou RMI (O/N)
- Travailleur handicapé (O/N)
- type de rémunération (rémunération/ protection sociale)

1.4.2 Variables concernant le stage :

- code postal du lieu de la formation
- libellé de la commune du lieu de formation
- date d'entrée du stage (JJ/MM/AAAA)
- date de sortie prévue du stage (JJ/MM/AAAA)
- durée totale du stage pour le stagiaire (en heures)
- durée du stage en entreprise (en heures)
- niveau de la qualification visée
- spécialité de formation
- objectif du stage

1.5 La Base Pôle emploi

Elle comporte 176 variables pour le fichier général et seulement une vingtaine pour le fichier CSP. La liste des ces variables figure à l'appendice 2 à cette annexe.

2 PROCESSUS –PROCEDURES

Chaque partenaire envoie son fichier à la Dares qui agrège tous les fichiers et redresse les variables.

Brest est un fichier annuel.

Les fichiers de l'année n sont demandés par la Dares en juin n+1 et reçus, selon les fournisseurs, au 3^{ème} ou 4^{ème} trimestre de l'année n+1. La réception des différents fichiers est complète en novembre n+1.

3 EXPLOITATIONS ET USAGE DES RESULTATS

Un « Dares Analyses ¹⁰ » donne chaque année des chiffres nationaux sur le nombre d'entrées en formation des personnes en recherche d'emploi, les financeurs, les caractéristiques des stagiaires (âge, sexe...), la durée des stages ... En avril 2015, ont été publiés les chiffres concernant les entrées en formation en 2013. Le délai entre la réception des fichiers et la publication tourne autour de quatre à cinq mois avec des délais rallongés (jusqu'à 7 mois) les années où d'importants problèmes ont été détectés lors de l'exploitation des bases.

4 LIMITES ET FAIBLESSES

4.1 La fragilité de la construction de la base

Comme indiqué au 1.1, le fondement juridique de la fourniture par les différents acteurs des fichiers alimentant Brest est fragile.

A cela s'ajoute le fait que la constitution de Brest reste le fruit d'un travail largement artisanal qui est, en l'état actuel des choses, difficilement industrialisable. Sept acteurs différents transmettent des fichiers à la Dares (Pôle emploi, l'ASP ainsi que cinq régions qui gèrent elles-mêmes la rémunération des stagiaires). Il est de plus possible à l'avenir que d'autres acteurs que l'ASP soient retenus par les régions pour gérer la rémunération. La provenance dispersée des fichiers complexifie le travail de la Dares car il est nécessaire pour elle de s'assurer à chaque exploitation de la base que l'ensemble des fichiers ont bien été pris en compte. Si le renouvellement des équipes est bénéfique, le rapide turn-over des chargés d'études subi par la Dares en raison de la gestion des carrières des corps Insee ajoute une fragilité liée au risque de déperdition dans la transmission de la connaissance de la base de données. A cela s'ajoute le fait que, plus le nombre de pourvoyeurs de données est grand, plus le risque d'hétérogénéité entre les fichiers est élevé (ex. définition et format des variables).

Afin de sécuriser techniquement la constitution de Brest, il serait donc souhaitable d'harmoniser en amont les référentiels et formulaires administratifs (cf. annexe 15 et recommandation infra relative à l'utilisation par l'ASP de la base Intercarif) et de permettre à la Dares d'utiliser un identifiant crypté individuel grâce auquel elle pourrait suivre d'une année sur l'autre les individus (cf. la recommandation infra relative à l'usage d'un NIR crypté).

4.2 Le délai de production des données

Il s'écoule plus d'un an avant la publication des résultats relatifs à une année donnée.

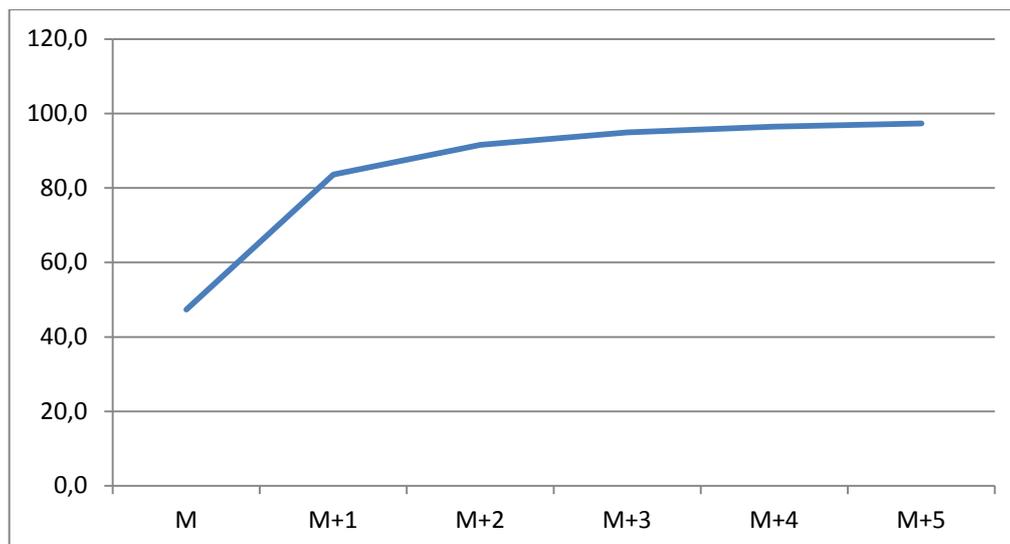
Ce délai s'explique par les délais d'enregistrement des entrées en formation dans les systèmes d'information, en partie incompressibles, mais aussi par les délais de transmission de l'ensemble des fichiers à la Dares, et par les délais d'exploitation de ceux-ci.

4.2.1 Données des régions

Dans les fichiers de l'ASP, en moyenne, pour une entrée en formation au mois M, 91,6% des dossiers sont enregistrés et complets en M+2, et 94,9% le sont en M+3.

¹⁰ <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2015-030.pdf>

Graphique 3 : Part d'entrées en formation au mois M enregistrées en M, M+1, M+2, M+3, M+4, M+5



Source : ASP données 2013, calculs de la mission

S'il y a une forte saisonnalité des enregistrements de dossiers en M et M+1, la part de dossiers complets enregistrés en M+2 et M+3 varie peu quel que soit le mois d'entrée.

Tableau 3 : Saisonnalité de l'enregistrement des dossiers selon le mois d'entrée en formation

Entrée en formation/Enregistrement du dossier complet par l'ASP	M	M+1	M+2	M+3	M+4	M+5
janvier	45,5	80,4	89,6	94,1	96,5	97,6
février	46,1	84,5	92,9	95,7	97,1	97,8
mars	49,1	86,3	92,9	95,8	97,1	97,9
avril	47,5	82,1	90,5	94,9	96,1	97,0
mai	44,8	83,0	91,7	94,2	95,6	96,9
juin	48,1	85,9	91,0	94,1	96,0	97,0
juillet	61,2	82,4	89,5	93,2	94,8	95,8
août	30,7	82,0	91,5	94,1	95,9	96,6
septembre	42,7	83,9	91,5	94,8	96,4	97,1
octobre	52,7	84,0	93,0	95,7	97,1	97,8
novembre	50,3	85,1	92,3	95,1	96,6	97,4
décembre	56,1	83,3	91,5	94,6	96,3	97,0

Source : ASP données 2013, calculs de la mission.

4.2.2 Données de Pôle emploi

Dans les fichiers de Pôle emploi, on constate que la complétude progresse peu à compter du 5-6^{ème} mois suivant le mois d'entrée en formation.

Tableau 4 : Demandeurs d'emploi entrés en formation en décembre 2014 : données à M, M+1, M+2 M+9

	Effectif	Gains à M+(i) par rapport à M
M	17 600	
M+1	22 921	30%
M+2	24 384	39%
M+3	25 052	42%
M+4	25 301	44%
M+5	25 507	45%
M+6	25 654	46%
M+7	25 772	46%
M+8	25 838	47%
M+9	25 917	47%

Source : FNA : Fichiers form avec 0,1,2,3 9 mois de recul – France entière (le fichier FORM alimente la base BREST). Note de lecture : les effectifs recensés en M+1 sont 30% plus élevés que ceux du mois M, ceux de M+2 sont 39 % plus élevés que ceux du mois M.

Un raccourcissement des délais de transmission à la Dares est envisageable : les données de l'année n pourraient être transmises dès juin n+1.

Recommandation n°2 : **Avancer la date de transmission des données annuelles à la Dares en juin N+1**

4.3 Le défaut d'exhaustivité

4.3.1 Les personnes suivant une formation sans rémunération ni protection sociale spécifique, ou financée par d'autres institutions que l'Etat et les régions

Par construction, Brest exclut les stagiaires suivant une formation financées par l'Etat ou une région mais non rémunérée (et sans prise en charge de la protection sociale) ou une formation financée par d'autres institutions.

Il n'existe pas de décompte du nombre de formations sans rémunération, chaque région ayant sa propre politique d'agrément des formations qu'elle finance. Dans les quatre régions visitées par la mission, la plupart des formations bénéficiaient au minimum d'un agrément au titre de la protection sociale. Cependant la mission a identifié quelques formations sans rémunération. A partir d'une comparaison entre la base Brest et l'enquête Régions, la mission a estimé ces formations sans rémunération ni protection sociale à 80 000 en 2012 et 54 000 en 2013 (cf. annexe 3).

Les formations financées par d'autres collectivités (ville, département) sont également absentes de Brest. S'il est difficile de les quantifier, la mission a identifié quelques cas de départements finançant des formations, en général en lien avec la compétence insertion, de même la Ville de Paris organise des formations. L'annexe 12 fournit les éléments d'information recueillis par la mission, et propose un ordre de grandeur de 20 000.

Il en est de même pour des formations autofinancées, ou financées en tout ou partie par d'autres institutions. Ainsi, une personne sans emploi bénéficiaire d'un CIF-CDD n'est généralement pas dans Brest. Selon les données du FPSPP, environ 10 000 dossiers CIF-CDD sont pris en charge chaque année par les OPACIF.

Par ailleurs, il a été rapporté que certains stagiaires percevant l'ARE ne déclareraient pas qu'ils sont en formation et ne sont donc pas identifiés dans Brest.

4.3.2 Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi suivant une formation courte

Selon les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi, pour les formations courtes (moins de quarante heures), le demandeur d'emploi ne change pas de catégorie et aucune rémunération de formation n'est mise en place.

Les demandeurs d'emploi suivant une formation courte ne sont donc pas décomptés dans Brest, sauf s'il s'agit d'une formation rémunérée par une région ou par l'Etat. Ce principe comporte cependant une exception pour les formations financées (et non seulement rémunérées) par Pôle emploi car l'attestation d'entrée en stage (AES) est nécessaire pour rémunérer l'organisme de formation. Or celle-ci déclenche également la bascule en catégorie D (formation) et le passage de l'ARE en AREF s'il y a lieu.

4.3.3 Les ex-salariés des employeurs publics qui sont demandeurs d'emploi peuvent ne pas être présents dans Brest

Dans les cas où l'ancien employeur est son propre assureur et n'a pas délégué à Pôle emploi le versement de l'Are, les demandeurs d'emploi ex-contractuels et anciens bénéficiaires de contrats aidés des collectivités publiques ne sont pas répertoriés dans Brest lorsqu'ils suivent une formation. En effet, ces demandeurs d'emploi sont bien inscrits à Pôle emploi et enregistrés dans le système d'information de Pôle emploi mais comme c'est l'ex-employeur public qui doit leur verser l'Aref, l'attribution d'une rémunération de formation ne sera pas enregistrée par Pôle emploi et par voie de conséquence non répertoriée dans Brest.

En revanche, pour les employeurs ayant signé une convention de gestion avec Pôle emploi (une quarantaine d'employeurs publics), les entrées en formation sont répertoriées comme pour les autres demandeurs d'emploi.

4.3.4 Les personnes en recherche d'emploi suivant des formations sanitaires et sociales sont en partie absentes de Brest

Les formations sanitaires et sociales suivies dans les écoles spécialisées peuvent soit faire l'objet d'une rémunération de Pôle emploi¹¹ (sous forme d'Aref) soit être aidée par les conseils régionaux (sous forme de bourse en général), soit ne donner lieu à aucune rémunération. Or les bourses ne sont pas retracées dans Brest, les formations sans rémunération non plus.

¹¹ Parmi les stagiaires rémunérés par Pôle emploi en 2013, 51 754 relèvent des spécialités de formation Secteur sanitaire, Action sociale et médecine. Parmi les stagiaires rémunérés par les autres (hors Afp) 9165 relèvent des spécialités Santé, travail social, Spécialités plurivalentes secteur sanitaire et social.

4.4 La définition de la formation retenue n'est pas totalement homogène selon le financeur

Le champ des formations prises en compte varie selon le financeur car la définition de la formation n'est pas la même pour Pôle emploi et pour les régions. Certaines prestations d'orientation sont considérées comme des formations par les régions, et rémunérées ou prises en charge au titre de la protection sociale.¹² Ces données remontent donc dans Brest. Ce n'est pas le cas des prestations d'orientation financées par Pôle emploi, qui ne donnent pas lieu à l'attribution d'une rémunération de formation.

4.5 La qualité des informations recueillies est parfois insuffisante

4.5.1 Certaines variables importantes ont un taux de non-réponse élevé

Les variables sur la « durée en heures », l'inscription au RSA, l'objectif de la formation et le niveau de qualification visé ont beaucoup de valeurs manquantes.

Tableau 5 : Présence et taux de non-réponses (entre crochets) des variables selon le fichier source de Brest

	fichier PE	fichier PE CSP	fichier Asp régions	fichier régions	fichier ASP national	fichier AFPA
âge	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]
sexe	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]
code postal ou département	département [0]	code postal [0]	code postal [0,04]	code postal [0]	code postal [0]	
inscription PE			durée inscription ANPE : quand 0 on ne sait si c'est non renseigné ou pas inscrit à PE			
RSA	période d'observation du rsa indéterminée [10,9]	info manquante	bénéficiaire RMI [41,3 fichier du 31/8 ou 21,4 fichier du 12/6]	[0 pour toutes sauf 1,2 Haute Norm]	[38,7]	[35,2]
TH	info manquante	info manquante	0	[0 sauf 0,7 pour Bretagne]	0	0
durée en heures	[0]		durée totale en heures, seulement pour les stages rémunérés [7,3]	durée totale [de 0 à 17]	[36]	[0]
date début date de fin	oui pour le module et pour le plan [0]		[0]	[, sauf 5 pour fin Hte Norm0]	[0]	[0]
spécialité		info manquante	NSF	NSF	NSF	info manquante
objectif	[18,1]	[42,7]	[de 0 à 89]	[75,4]	info manquante	
niveau de qualif visée	[23]	info manquante	[69]	[de 6 à 98]	[84]	[56]
financeur	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]	[0]

Source : Mission d'après les fichiers Dares

¹² Ainsi en Bretagne les prestations d'orientation professionnelle (POP) de la région ne sont plus rémunérées mais bénéficient d'une protection sociale. Il en est de même en Ile-de-France

La Dares a conduit en 2015 une expérimentation afin d'améliorer le taux de remplissage de certaines variables des fichiers de Brest provenant de la rémunération par les conseils régionaux. Cette expérimentation a concerné les régions Nord-Pas de Calais et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Elle a consisté à rendre obligatoire le remplissage de certaines variables par les organismes de formation et à les relancer plusieurs fois par courrier et par téléphone. Il ressort que pour la plupart des variables ce procédé a considérablement amélioré les taux de réponse. En PACA, la quasi-totalité des variables sont désormais remplies à plus de 90% ; en Nord-Pas-de-Calais il subsiste encore jusqu'à 30 % de dossiers pour lesquels certaines variables ne sont pas remplies mais il est probable que les relances aient été moins ciblées et donc moins efficaces. La spécialité de formation demeure la variable la moins bien renseignée (cf. paragraphe suivant). Une généralisation du caractère obligatoire de quelques variables importantes dans les formulaires RS1 et P2S améliorerait la qualité de l'information recueillie.

4.5.2 Certaines variables importantes sont de mauvaise qualité

➤ La durée de formation

Une variable « heures » de formation existe dans tous les fichiers à l'origine de Brest. Mais la qualité de cette variable empêche de l'utiliser. Elle présente notamment des valeurs anormalement importantes (par exemple plus de 60 heures par semaine (tableau 6)). L'origine de ces difficultés est multiple.

- Dans les données issues de l'ASP, c'est la durée de la session (cumul des heures de chaque session proposée) et non la durée du stage suivi par le stagiaire qui est renseignée. La Dares travaille avec l'ASP sur une évolution informatique pour que le nombre d'heures renseigné corresponde bien à un stagiaire. Ce problème concerne probablement aussi les régions Poitou-Charentes et Bretagne car le nombre de valeurs trop importantes pour être compatibles avec la date de début et la date de fin y est élevé.
- Dans les données issues de Pôle emploi, le nombre d'heures correspond au « nombre d'heures total d'un stage de formation ». La direction des études et statistiques n'a pu encore déterminer l'origine des valeurs aberrantes.
- Pour l'Afpa, la Haute-Normandie et la Picardie, il y a peu de valeurs aberrantes, le nombre d'heures semble bien correspondre aux heures que le stagiaire a suivies.

Tableau 6 : Nombre d'heures par semaine calculé avec la variable « durée en heure » de Brest selon le fichier source en 2013

heures_semaine	Origine du Fichier								Total
	Afpa	ASP National	ASP Régional	Pôle emploi	Poitou-Charentes	Bretagne	Hte_Normandie	Picardie	
.	5	22111	15686	526	18	1937	1287	0	41570
Nombre négatif	1	0	0	0	2	0	1	0	4
0	18	0	0	0	0	21	107	2055	2201
Moins de 7 heures	104	70	79	7996	29	36	816	108	9238
Moins de 14 heures	167	139	88	16218	43	64	1395	362	18476
Moins de 21 heures	98	124	217	21976	108	133	814	637	24107
Moins de 28 heures	63	391	476	34334	236	498	1110	447	37555
Moins de 35 heures	241	1156	1133	140505	1590	4948	2379	1031	152983
Moins de 40 heures	73	754	418	68817	493	2441	260	91	73347
Moins de 45 heures	1	1217	170	12478	144	370	48	17	14445
Moins de 60 heures	1	832	257	10901	241	364	28	13	12637
Moins de 80 heures	2	444	443	17766	130	197	17	2	19001
Moins de 100 heures	3	313	435	3004	65	121	10	0	3951
Plus de 100 heures	1	33786	194866	3255	252	484	16	1	232661
Total	778	61337	214268	337776	3351	11614	8288	4764	642176
étendue des valeurs aberrantes	jusqu'à 244 heures	jusqu'à 78912036 heures	jusqu'à 230993914 heures	jusqu'à 14914 heures	jusqu'à 11732 heures	jusqu'à 2982 heures	jusqu'à 355 heures	jusqu'à 113 heures	

Source : Dares. Lecture : Dans la base Brest 2013, la durée en heures de la formation est négative pour une observation issue du fichier Afpa.

En raison de ces difficultés, les durées de formation sont reconstruites par la Dares à partir de la date de début et de la date de fin de formation. La variable « durée » calculée est la différence entre la date de fin et la date de début de formation et est exprimée en mois.

Calculée ainsi, la durée de formation est majorée puisque les temps partiels et les vacances comptent comme du temps plein.

Pour les données issues de l'ASP, une récupération des données issues du RS9 sur la durée de formation réellement suivie permettrait de fiabiliser la variable. Fin 2015, la Dares est en train d'expertiser les RS9. En revanche, pour les données issues de Pôle emploi, les états de présence remplis par les organismes de formation sont bien envoyés à Pôle emploi mais ne sont pas intégrés dans les fichiers statistiques.

Recommandation n°3 : Poursuivre le travail de fiabilisation de l'information sur la durée de formation prévue

➤ Le financeur

Le financeur indique l'organisme qui finance les coûts pédagogiques du stage. Cette variable provient de différentes sources selon l'origine des données.

Dans le fichier des stagiaires des régions issu de l'ASP et dans les fichiers reçus directement des régions, la Dares fait l'hypothèse que le financeur de la rémunération est le financeur des coûts pédagogiques. Cette hypothèse est juste sauf dans le cas où le stagiaire finance lui-même les coûts pédagogiques ou dans le cas où la région prend le relais de Pôle emploi pour rémunérer le stagiaire sur une formation financée par Pôle emploi. Pour le fichier ASP concernant les stagiaires de l'Etat, la Dares déduit le financeur de la variable « mesure » qui indique le programme auquel est rattaché le stage à partir de l'agrément¹³.

Dans les données issues de Pôle emploi, la variable vient de la donnée « catégorie de financement du stage ». La nomenclature a changé à partir de l'automne 2014 : jusque là la catégorie de financement du module venait de la variable FORTFOR renseignée selon la norme ICO. A partir de l'automne 2014, elle est renseignée par la variable FORTFORL au format Lhéo (voir les modalités des variables en appendice 4 à cette annexe). En cas de co-financement par un OPCA la variable FORTFORL prend la valeur 216 – « OPCA » et le co –financeur est renseigné par la variable FORCFOP alors qu'auparavant les cofinancements Pôle emploi-OPCA étaient repérés directement dans la nomenclature FORTFOR. Ce changement du code à renseigner associé à chaque financeur a probablement entraîné un mauvais remplissage par Pôle emploi. Les données 2014 qui reposent sur deux nomenclatures, l'ancienne et la nouvelle, sont à exploiter avec précaution.

Les financements indirects (subventions) n'apparaissent pas dans Brest. Or, entre Pôle emploi et les régions, en raison d'un partage dans l'achat de formation, ces financements indirects sont nombreux. De plus, dans les données issues des régions, les dispositifs de subvention de l'Agefiph aux régions ne sont pas visibles, ce qui conduit à minorer la part des formations financées par l'Agefiph.

- La spécialité de formation : La variable « spécialité » n'est pas bien renseignée et sa nomenclature n'est pas uniformisée selon les différentes bases. Dans le fichier de Pôle emploi, la spécialité est codée en Formacode. Dans le fichier de l'Agefiph, la spécialité est renseignée en toutes lettres. Dans le fichier issu des régions, la variable est souvent non renseignée.

Recommandation n°4 : Demander à l'ASP d'importer la base Intercarif afin d'harmoniser le codage de la spécialité.

➤ L'inscription à Pôle emploi

Dans le fichier transmis par l'ASP, l'information sur l'« inscription à Pôle emploi » a été ambiguë jusqu'à l'expérimentation conduite entre la Dares et l'ASP en 2015. Ne figure pas l'indication de l'inscription mais les tranches d'ancienneté d'inscription. Ceci rendait la non-réponse ambiguë : est-ce une vraie non-réponse ou une durée d'inscription nulle ? Cette ambiguïté fait que la variable « inscription à Pôle emploi » n'était pas exploitée. Depuis 2015, l'ASP a clarifié le sens de cette variable : les non réponses correspondent bien à des stagiaires non inscrits à Pôle emploi.

¹³ Les codes 1, 2, 4, 5, 18, 19 21 (agrément nationaux, agrément déconcentrés, APP, PS CEC CEC, Agriculture en réinsertion professionnelle, préinstallation, autres ministères) conduisent à un répertoire un financement des coûts pédagogiques par l'Etat, le code 28 par l'Agefiph, les codes 23 24 31 (ANT, autres partenaires, collectivités San Martin) sont rassemblés avec le code 26 (non ventilé) dans une catégorie « Autres ».

➤ La qualité de bénéficiaire du RSA

Il y a une variable « bénéficiaire du RSA » dans les différents fichiers transmis par Pôle emploi, l'ASP et les régions, sauf dans le petit fichier de Pôle emploi spécifique aux bénéficiaires de CSP.

Mais dans le fichier de Pôle emploi, selon le service des études et des statistiques il s'agit de la situation au moment de la dernière mise à jour de l'échange de données avec la Cnaf, et non de la situation avant l'entrée en formation. Ces données RSA sont en effet rattachées au demandeur d'emploi et non à la date de la formation.

➤ L'objectif de formation

Les modalités¹⁴ de cette variable ne sont pas exclusives l'une de l'autre.

En outre les nomenclatures des Cerfa RS1 et P2S d'une part et de l'AIS d'autre part ne sont pas bien comprises de beaucoup de régions et au sein du réseau de Pôle emploi.

Par exemple en Bretagne, les stages collectifs sont codés selon une nomenclature propre à la région. Pour le remplissage du fichier qui alimente Brest, la codification de l'objectif du stage est donc imprécise : seulement deux modalités sont utilisées « qualification » pour le programme Bretagne formation et le chèque formation, et « préparation à la qualification » pour le programme d'insertion.

Recommandation n°5 : Elaborer sous l'égide du Cnefop une typologie des objectifs de formation qui fasse sens pour tous les acteurs.

Outre ces variables, d'autres ne sont pas exploitées pour des raisons de qualité : le diplôme, la dernière classe suivie.

4.5.3 Adapter le recueil de données à la mise en place du CPF

Dans les fichiers transmis pour la constitution de Brest ne figure aucune information sur la mobilisation du CPF.

Recommandation n°6 : rajouter dans le Cerfa une case « mobilisation du CPF » pour les données fournies par l'ASP et les régions et remonter l'information sur la mobilisation du CPF à la Dares pour les données fournies par Pôle emploi.

4.6 Il existe des doubles comptes

Les doubles comptes analysés ici concernent les entrées et non les individus en formation puisque l'observation de BREST étant la formation et pas l'individu, par construction un individu faisant deux formations compte deux fois sans qu'il s'agisse d'une anomalie.

4.6.1 Au sein d'une même base :

➤ pour la base Pôle emploi

- Les bénéficiaires de CSP en formation dont l'ASP ne court pas jusqu'à la fin de la formation peuvent être comptés deux fois, une fois dans le fichier CSP et une fois dans

¹⁴ Modalités : certification, professionnalisation, préparation à la qualification, remise à niveau, mobilisation et aide à l'élaboration d'un projet professionnel, perfectionnement, création d'entreprise

le fichier « général » de Pôle emploi. L'envoi de deux fichiers distincts empêche en effet la Dares de vérifier s'il y a des doublons car le fichier CSP n'a pas d'identifiant.

Selon les analyses réalisées par la Dares et Pôle emploi à la demande de la mission, ces doublons concernent entre 5 et 6 % des formations des bénéficiaires de CSP.

Encadré : Essai de quantification des doublons entre le fichier Pôle emploi général et le fichier Pôle emploi CSP en 2013

La mission a demandé à la Dares de rechercher les concordances entre le fichier général Pôle emploi et le fichier CSP. Les dates de perception de l'allocation de sécurisation professionnelle n'étant pas connues dans le fichier CSP, les doublons possibles ont été identifiés en repérant dans le fichier Pôle emploi général et dans le fichier Pôle emploi CSP les lignes pour lesquelles date de naissance, sexe et département de résidence concordent. Sur les 36 895 lignes du fichier CSP, 5334 concordent, pour les trois variables testées, avec le fichier Pôle emploi. Parmi ces lignes, il y en a 2037 avec les mêmes dates de plan de formation : ce sont des doublons certains avec un relais de rémunération par l'Aref (98.77% des cas). On dénombre aussi 22 stagiaires ayant un début de plan différent dans les deux fichiers mais une fin de plan identique. 16 ont un début identique et une fin différente sur les deux lignes. 35 stagiaires ont des dates de plan différentes sur les deux lignes mais les modules s'enchaînent. Si l'on ajoute ces trois cas aux doublons certains, cela fait potentiellement 2 110 doublons sur les 5 334 concordances date de naissance x sexe x département de résidence, soit 5,7% des entrées en CSP formation.

Selon le chiffrage de Pôle emploi, parmi l'ensemble des entrées CSP Formation en 2014, 5% sont également présents dans le fichier « Brest », avec un plan de formation correspondant à l'entrée en CSP formation.

Recommandation n°7 : Aligner la construction du fichier des entrées en formation des bénéficiaires de CSP sur le fichier général.

- Les reprises de stage après une interruption ont été jusqu'en 2015, à tort, comptées comme une nouvelle entrée.

Dans le système d'information de Pôle emploi, les interruptions de stage supérieures à quinze jours donnent lieu, en théorie, à un retour du demandeur d'emploi dans sa catégorie d'origine et à une interruption de la rémunération de stage lorsque celle-ci est versée par Pôle emploi. Ces procédures génèrent des doubles comptes dans la base BREST, puisque le décompte de l'entrée en formation reposait jusqu'aux données 2013 publiées en 2015 sur la date de début des modules de formation et non sur la date de début de plan.

D'après les estimations réalisées pour la mission, l'ampleur de ces doubles comptes est significative et a conduit à des rétrocalculs importantes réalisées à la demande de la mission.

Tableau 7 : Impact du changement de décompte des entrées

Total des entrées en formation	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Brest CORRIGE	665 908	594 123	588 130	561 258	572 412	537 741	630 905	591 532	640 812	643 765
BREST NON CORRIGE (données publiées)	709 545	637 104	631 880	593 982	609 909	582 423	682 963	647 834	687 741	
Ecart (Brest non corrigé en référence)	-6%	-7%	-7%	-6%	-6%	-8%	-8%	-9%	-7%	

Source : Dares

- Dans les fichiers des régions, il peut y avoir des doublons lorsque des formations à cheval sur deux années civiles donnent lieu à un changement d'agrément d'une année civile à l'autre (en cas de changement de marché ou bien lors de la décentralisation de certains dispositifs).

Un changement de marché implique un changement d'agrément qui entraîne un changement de dossier. Il y aura donc deux dossiers pour un même stage. Cependant, les cas de changement d'agrément en cours de formation sont, selon les interlocuteurs de la mission, rares ou inexistant (à l'ASP Ile-de-France par exemple).

4.6.2 Entre plusieurs bases

- Des changements de rémunération en cours de formation :

Quand un stagiaire commence une formation rémunérée par l'Aref et que ce droit à rémunération ne va pas jusqu'au bout de la formation, il peut dans certains cas basculer pour la fin de sa formation dans le régime public de rémunération ; deux entrées en formation seront alors répertoriées dans Brest, la première venant du fichier de Pôle emploi pour le début de la formation, la seconde venant du fichier ASP/ région.

Encadré : Essai de quantification des doublons entre la base ASP (régions) et la base Pôle emploi générale en 2013

Les stagiaires Pôle emploi dont la rémunération ne va pas jusqu'au bout de la formation ont été isolés : 26% des stagiaires. En croisant la date de naissance, le sexe et le département de résidence, il y a 6 536 concordances entre le fichier Pôle emploi et le fichier ASP. Parmi ces lignes, 1 099 stagiaires débutent la formation région plus de dix jours après la fin de la formation PE : ceux-là ne semblent pas être des doublons de formation. Pour les autres, il est difficile d'affirmer que ce sont de réels doublons ou des individus de même sexe, nés le même jour et habitant le même département.

Calcul : Dares

- Le cas des dossiers annulés :

Si l'organisme de formation annule le dossier ou s'il y a une erreur de saisie de l'ASP (ou bien pour des causes variées comme la fin de validité du titre de séjour), l'annulation est indiquée dans le dossier par une date de début identique à la date de fin. En 2013, 3 200 dossiers issus du fichier ASP régions et 1 700 dossiers issus du fichier Etat-Agefiph-autres ont été annulés. Ces dossiers sont bien éliminés de la base envoyée à la Dares car seuls quinze individus de la base ASP région et aucun de la base ASP vérifient la condition date de début= date de fin. Le risque de doublon est donc maîtrisé. En revanche, le fichier Pôle emploi comprend 526 dossiers pour lesquels la date de début égale la date de fin. Selon le service statistique de Pôle emploi ce serait non pas des dossiers annulés mais bien des formations d'une journée qui bénéficieraient d'une bascule d'ARE en AREF car Pôle emploi est le financeur.

- De possibles doublons après un changement de région

La mission a identifié 581 entrées en formation sous RFF. Or, une entrée en formation ne peut se faire en RFF (cf. Appendice sur la Rémunération plus bas). Ces individus proviennent du fichier de Pôle emploi. Il pourrait s'agir de doublons résultant d'un changement de région en cours de formation rémunérée par Pôle emploi, le changement de région biaisant l'attribution d'un identifiant unique.

4.7 Des « faux positifs » : les apprentis

Le statut de stagiaire de la formation professionnelle peut être accordé, pour une durée maximale de 3 mois, aux jeunes qui suivent une formation en CFA qui n'ont pas encore trouvé d'employeur ou après que leur contrat d'apprentissage aura été rompu sans qu'ils ne soient à l'origine de cette rupture (loi Cherpion)¹⁵.

Ils bénéficient d'une rémunération de stagiaire de la formation professionnelle et sont gérés par l'ASP. La région Bretagne en dénombre une centaine. Il est impossible de les quantifier nationalement car pour l'ASP, ils sont intégrés dans la masse globale des stagiaires sans critère permettant de les isoler.

Recommandation n°8 : Identifier les apprentis pris en charge au titre des dispositions de la loi Cherpion, afin de les exclure des fichiers utilisés pour constituer la base Brest.

Conclusion : si le champ de BREST (formations rémunérées ou bénéficiant de la protection sociale) n'est pas exhaustif, les risques de doublons, de « faux-positifs » ou de lacunes apparaissent limités. Ces risques mériteraient néanmoins d'être totalement maîtrisés avec un identifiant unique quelle que soit l'origine de la rémunération.

En revanche, la qualité des variables recueillies, notamment sur la durée des formations et le financeur des coûts pédagogiques, constitue la limite principale de la base.

Recommandation n°9 : Utiliser un NIR crypté pour identifier les stagiaires de la formation professionnelle

Le projet de loi pour une République numérique prévoit explicitement cette possibilité pour les travaux de la statistique publique (cf. annexe relative aux dispositions juridiques encadrant la circulation des données).

En outre, cela permettrait de mettre en place un croisement avec les déclarations d'embauche, afin de disposer d'analyses statistiques sur le devenir des stagiaires.

5 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Donner une base légale à la fourniture à la Dares des données individuelles relatives aux stagiaires des régions.
Recommandation n°2	Avancer la date de transmission des données annuelles à la Dares en juin N+1.
Recommandation n°3	Poursuivre le travail de fiabilisation de l'information sur la durée de formation prévue.
Recommandation n°4	Demander à l'ASP d'importer la base Intercarif afin d'harmoniser le codage de la spécialité.
Recommandation n°5	Elaborer sous l'égide du Cnefop une typologie des objectifs de formation qui fasse sens pour tous les acteurs.
Recommandation n°6	Rajouter dans le Cerfa une case «mobilisation du CPF » pour les données fournies par l'ASP et les régions et remonter l'information sur la mobilisation du CPF à la Dares pour les données fournies par Pôle emploi.
Recommandation n°7	Aligner la construction du fichier des entrées en formation des bénéficiaires de CSP sur le fichier général.

¹⁵ Article L 6222-12-1 du code du travail introduit par l'article 20 de la loi n°2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels dite loi Cherpion

- Recommandation n°8 Identifier les apprentis pris en charge au titre des dispositions de la loi Cherpion, afin de les exclure des fichiers utilisés pour constituer la base Brest.
- Recommandation n°9 Utiliser un NIR crypté pour identifier les stagiaires de la formation professionnelle.

APPENDICE 1

LA REMUNERATION DES STAGIAIRES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Il existe deux principaux régimes de rémunération des stagiaires.

1. Le régime lié à la convention d'assurance chômage (Partie 1 et 2 de cette fiche)
2. Le régime public (code du travail) (Partie 3 de cette fiche)

Ces deux régimes sont exclusifs l'un de l'autre : les personnes ne peuvent pas choisir, sauf exception (travailleurs handicapés, voir plus bas). Un stagiaire commençant une formation avec le régime public ne peut pas terminer en régime conventionnel ou inversement. Certains Conseils régionaux accepteraient de verser la Rémunération publique de stage en relai de l'ARE. A l'inverse des DE se générant de nouveaux droits ARE pourraient les faire valoir en cours de formation stoppant le versement de la RPS. Ces cas semblent cependant résiduels.

Le régime mobilisé dépend de la situation indemnitaire de la personne au premier jour de la formation.

1. PREMIER CAS : LE DEMANDEUR D'EMPLOI EST INSCRIT A POLE EMPLOI ET PERÇOIT L'ARE, SES DROITS VONT JUSQU'AU BOUT DE LA FORMATION

1.1 Conditions à remplir pour percevoir l'AREF

L'ARE se transforme en aide au retour à l'emploi formation (AREF) si les deux conditions suivantes sont remplies :

- Être indemnisé ou indemnisable en allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) au premier jour de formation
- Suivre une formation validée par Pôle emploi dans le cadre du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE).

L'AREF est versée par Pôle emploi ou par l'ex-employeur public du DE, lorsque cet ex-employeur public lui versait l'ARE.

1.2 Montants

- Le montant¹⁶ brut de l'AREF est égal au montant brut de l'ARE. Mais les cotisations prélevées sur les montants bruts de l'AREF et de l'ARE ne sont pas les mêmes¹⁷ si bien que l'AREF nette est supérieure ou égale à l'ARE nette.
- Le montant net de l'AREF a un plancher : 20,54 € par jour (au 1^{er} juillet 2015).
- Comme l'ARE, l'AREF est imposable.

¹⁶ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029150768>

¹⁷ L'Aref est exonérée de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS). Seule, la participation pour le financement de la retraite complémentaire est prélevée sur le montant de l'Aref.

1.3 Durée

L'AREF est versée chaque mois, à terme tant que la durée des droits à l'ARE n'est pas épuisée.

La perception de l'AREF ne prolonge pas les droits à l'ARE (imputation totale sur la durée de l'ARE). En cas de période d'inter-stages de plus de 15 jours le DE est en principe réinscrit dans sa catégorie d'origine et perçoit à nouveau l'ARE.

Le cumul de l'AREF et d'une activité professionnelle réduite fait l'objet de règles spécifiques (art. 30 à 33 du RAC et accord d'application n°11).

1.4 Cas particuliers

1.4.1 Formations courtes ou laissant le demandeur d'emploi disponible pour rechercher un emploi

Si la formation n'excède pas 40 heures ou si ses modalités d'organisation permettent d'occuper simultanément un emploi (ex : cours du soir ou par correspondance, ou formation d'un jour ou deux par semaine), le DE continue à percevoir l'ARE (cf. circulaire Unedic n°2014-26 du 30 septembre 2014, instruction PE n°12-121 du 30/07/2012 BOPE du 14/08/2012).

Toutefois, cette règle n'est pas toujours appliquée : dans certains cas une AREF est mise en place pour des formations de moins de 40 heures dans l'intérêt du DE (l'AREF plus avantageuse que l'ARE).

1.4.2 Anciens agents publics en auto-assurance

L'AREF est versée par leur ancien employeur et non par Pôle emploi sauf s'il existe une convention de délégation (convention de gestion)¹⁸.

1.4.3 Travailleurs handicapés

Les travailleurs handicapés ont un droit d'option possible entre l'AREF et la rémunération de stage du régime public (RSP). Cf. plus bas.

1.4.4 Les bénéficiaires de contrat de sécurisation professionnelle

Pendant la durée du contrat de sécurisation professionnelle, le bénéficiaire du CSP a le statut de stagiaire de la formation professionnelle et perçoit de Pôle emploi une « allocation de sécurisation professionnelle » (ASP), dès lors qu'il justifie d'une année d'ancienneté dans l'entreprise (sinon il perçoit l'allocation d'aide au retour à l'emploi calculée selon les modalités prévues par la Convention d'assurance chômage). Si pendant la durée du CSP, il suit une formation, la rémunération (ASP) ne change pas. Si la formation excède la durée du CSP, celle-ci se poursuit dans le cadre du PPAE dans la mesure où l'intéressé s'inscrit en qualité de DE. Il peut à ce titre bénéficier d'une rémunération couvrant la fin de formation (cf. 2°).

¹⁸ Si l'employeur est en auto assurance c'est lui même qui indemnise son ancien agent selon les règles de l'assurance chômage. Mais s'il a conclu une convention de gestion ou s'il a adhéré à l'assurance chômage, l'ancien agent est indemnisé par Pôle emploi

Etant précisé que les conditions dans lesquelles les formations effectuées dans le cadre du CSP sont financées, sont déterminées par un accord des partenaires sociaux relatif à l'affectation des ressources du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

2 DEUXIEME CAS : LE DEMANDEUR D'EMPLOI EST INSCRIT A POLE EMPLOI, SES DROITS A L'ARE (OU A L'ASP) NE COUVRENT PAS TOUTE LA DUREE DE LA FORMATION

2.1 Sous certaines conditions le demandeur d'emploi perçoit la RFF

Si la durée de la formation est supérieure à la durée des droits restant à l'ARE (ou à l'ASP), le DE perçoit la RFF si les conditions suivantes sont remplies :

- la formation doit permettre au DE d'acquérir une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme (d'après L.6314-1 du code du travail : formation enregistrée dans le répertoire national des certifications professionnelles – RNCP, formation reconnue dans les classifications d'une CCN de branche ou une formation ouvrant droit à un certificat de qualification professionnelle de branche ou d'inter branche –CQP)
- ET permettre au DE d'accéder à un emploi pour lequel sont identifiées des difficultés de recrutement (à l'aide des statistiques publiques, une liste des métiers rattachés aux secteurs professionnels pour lesquels il est constaté au niveau local- bassin d'emploi PE-de réelles difficultés de réponse aux offres ou potentialités d'emploi identifiées, est établie par arrêté du Préfet de région¹⁹, sur proposition de PE , après consultation régional pour l'emploi-CRE)

2.1.1 Montants

Le montant journalier de la RFF est égal au dernier montant journalier de l'ARE ou de l'ASP à la date d'expiration des droits à cette allocation. Le montant mensuel est égal au montant journalier multiplié par le nombre de jours du mois dans la limite de 652,02 €par mois. La RFF est imposable.

La RFF est versée mensuellement, à terme échu-

2.1.2 Durée

La RFF intervient au lendemain de la fin de droit AREF (ou ASP).

Lorsqu'un besoin de RFF est détecté par le conseiller, le formulaire RFF est complété et est joint à l'attestation d'inscription à un stage de formation (AIS). La RFF est versée jusqu' à la fin de l'action de formation sous réserve que la durée cumulée de versement de l'AREF (ou de l'ASP) au cours de la formation et de la RFF n'excède pas 3 ans.

2.2 S'il ne remplit pas les conditions de la RFF il peut percevoir l'ASSF

Si le DE remplit les conditions suivantes, il perçoit l'allocation de solidarité spécifique formation :

- Percevoir l'allocation de solidarité spécifique (ASS)

¹⁹ L'arrêté préfectoral applicable est celui de la région où se déroule la formation et/ou celui de la région de prescription

- Suivre une formation non rémunérée constitutive d'une démarche active de recherche d'emploi

L'ASS (et l'ASSF) est versée par PE pour le compte de l'Etat.

2.2.1 Montants

Le montant journalier de l'ASSF s'élève à 16,25€ en 2015. Selon le montant des ressources du bénéficiaire, l'allocation est versée à taux plein ou à taux réduit. Le montant maximum pour un mois de 30 jours est de 487,50 €

2.2.2 Durée

L'ASS est renouvelable tous les six mois sous réserve de ne pas dépasser les plafonds de ressources.

2.3 Si le demandeur d'emploi ne remplit ni les conditions pour la RFF ni pour l'ASSF

Lorsque l'AREF se termine avant la fin de la formation et que la RFF et l'Allocation Spécifique de Solidarité (ASS) sont refusées, la prise en charge par la Région sur ses formations de la rémunération des stagiaires, de la protection sociale et du risque accident du travail peut être accordée conformément au règlement de la région.

Par exemple, dans le cas de l'Ile-de-France, si la formation relève de l'unité développement ou de l'unité société qui gère les formations sanitaires et sociales le RPS prend le relais à partir de la fin de droit AREF a minima au 1er jour de la deuxième année. Néanmoins, en théorie pour avoir le droit à la RPS ou la RFPE en principe le DE doit avoir épuisé ses droits ARE au jour de l'entrée en formation. Il y a une variabilité de pratiques selon les Conseils régionaux.

3 3EME CAS : LE DEMANDEUR D'EMPLOI N'EST PAS INDEMNISE AU TITRE DE L'ARE

3.1 La rémunération formation de Pôle emploi (RFPE) et le régime public de rémunération des stagiaires (RPS)

- La Rémunération Formation de Pôle emploi (RFPE) est versée au demandeur d'emploi qui suit une formation financée ou cofinancée par Pôle emploi ou par un OPCA dans le cadre d'une POE collective et qui n'a pas ou plus de droit à l'AREF (ou à l'ASP) le jour où il entre en formation.
- Le Régime Public de rémunération des Stagiaires peut être ouvert pour le demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi, non indemnisé en ARE, qui suit un stage de formation agréé par la Région ou l'Etat et ouvrant droit à rémunération²⁰.

²⁰ Art. L. 6341-1 à L. 6341-6 du Code du Travail

3.2 Conditions

- Pour la RFPE il faut ne pas ou plus être indemnisé au titre de l'ARE au jour de l'entrée en formation et suivre une formation financée ou co financée par Pôle emploi ou par un OPCA dans le cadre d'une POE collective et prescrite par le conseiller Pôle emploi dans le cadre du projet de retour à l'emploi (PPAE).
- Pour le RPS il faut suivre une formation agréée par l'Etat ou la Région. La RPS est versée par Pôle emploi pour les DE indemnisés avant la formation en ASS ou ATA et suivant une formation agréée par l'Etat les régions.

3.3 Montant

Les montants de rémunération dans le cadre de la RFPE ou du RPS sont identiques.

Si la durée hebdomadaire est inférieure à 30 heures, la rémunération publique est proratisée. La RFPE est d'un montant identique à celui prévu à la 6e partie, livre 3e, titre 4 du code du travail.

4 LE STATUT DE STAGIAIRE NON REMUNERE

Si le stagiaire ne remplit pas les conditions précédentes il peut suivre une formation avec un statut de stagiaire avec protection sociale (PS) mais sans rémunération. La PS est attribuée par l'instance qui agréé. Toute formation des pouvoirs publics ne donne pas lieu à PS. La protection sociale est liée à la situation de la personne.

Ce statut non rémunéré peut débiter dès le début de la formation (par exemple si la formation n'a pas d'agrément au titre du régime public comme pour Compétences clés) soit en cours de formation (après la fin des droits à l'AREF et sans bascule possible vers la RFF ou l'ASS).

La PS est soit liée au statut du stagiaire, soit il faut qu'il souscrive auprès de sa caisse de sécurité sociale une protection individuelle)

5 CAS PARTICULIERS : TRAVAILLEURS HANDICAPES

Un droit d'option est appliqué au bénéfice des demandeurs d'emploi (DE) bénéficiant de la reconnaissance de travailleur handicapé (TH).

En présence d'une formation pouvant donner lieu à l'attribution de la rémunération publique de stage - RPS (formation financée par le Conseil régional) ou à la rémunération de formation Pôle emploi (formation financée par Pôle emploi), si le DE TH a un reliquat de droits d'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), il peut choisir de bénéficier de la RPS/RFPE ou de son droit ARE.

Pour les autres DE c'est systématiquement le droit ARE qui est versé.

Cette disposition s'applique aux personnes reconnues travailleurs handicapés²¹ (RQTH) indemnisables au titre de l'AREF.

²¹ Plus précisément le champ des personnes pouvant bénéficier d'une prise en charge par l'AGEFIPH sont celles qui suivent un stage agréé par l'AGEFIP et qui vérifient au moins une des deux conditions suivantes : 1/être bénéficiaire de la loi du 11 février 2005 + 2/avoir le statut de personne reconnue travailleur handicapé au sens de l'article L 5213-1 et L 5213-2 du Code du Travail. Le champ d'application du droit d'option est celui des bénéficiaires de la loi du 11 février 2005.

APPENDICE 2

LES VARIABLES DU FICHIER POLE EMPLOI

Procédure CONTENTS

Nom de la table TMP2.BASE_BREST2013 Observations 349006
 Type de membre DATA Variables 176

N Variable Type Long. Libellé

66 AFRMTINT Texte 2 CODE RADIATION DERN PJC AFR
 4 AFR_RSP Texte 1 ZONE TEMOIN
 129 AIDDTDAF Num. 8 DATE ENGAGEMENT DE LA DAF
 126 AIDMTFE Num. 8 MONTANT FRAIS FORMATION ENGAGE
 128 AIDMTHE Num. 8 MONTANT FRAIS HEBERGEMENT ENGAGE
 127 AIDMTTE Num. 8 MONTANT FRAIS TRANSPORT ENGAGE
 123 AIDTYPE Texte 3 TYPE D'AIDE RECLASSEMENT
 91 ALDJIAFR Texte 2 CODE ALLOCATION SUR DJI AFR
 51 ALDJIOD Texte 2 DERNIER CODE ALLOCATION DROIT
 94 ALLOD Texte 2 CODE ALLOCATION PRECEDANT PJIAFR
 93 ALPJIOD Texte 2 PREMIER CODE ALLOCATION DROIT
 142 CDTDTVEN Num. 8 DATE VALIDITE EFFECTIF ENTREPRISE
 168 CDTDTVET Num. 8 DATE VALIDITE EFFECTIF ETABLISSEMENT
 141 CDTEFEN Num. 8 EFFECTIF ENTREPRISE
 143 CDTEFET Num. 8 EFFECTIF ETABLISSEMENT
 13 CDTMET Texte 3 CODE METIER EXERCE
 15 CDTMOTIF Texte 3 CODE MOTIF FIN CONTRAT TRAVAIL
 11 CDTNAF Texte 4 CODE NAF
 140 CDTNAFON Texte 1 FLAG NAF REV2 CONVERTIE 2003
 139 CDTNAFR2 Texte 5 CODE NAF REV.2
 14 CDTQUAL Texte 2 CODE QUALIFICATION FCT
 12 CDTTE Num. 8 CODE TAILLE ETABLISSEMENT
 65 CFERAFR Texte 2 CODE FERMET DERN PJC INDEMN. EN AFR
 49 CFERDJI Texte 2 CODE FERMET DERN PJC INDEMN. DE L'OD
 100 CFERRSP Texte 2 CODE FERMET DERN PJC INDEMN. EN RSP
 52 DJI Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE DU DROIT
 148 DJIADF Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN AFDEF
 113 DJIAFF Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN AFF
 117 DJIAFFS Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN AFFS
 63 DJIAFR Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN AFR
 77 DJIAFRQ Num. 8 DERN JOUR INDEMNISE AFR EN QUANTIEME
 156 DJIAFX Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN AFDEF 2010
 64 DJIAREF Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN AREF
 136 DJIASR Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN ASR
 120 DJIASSF Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN ASS-F
 138 DJIATP Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN ATP
 50 DJIMTINT Texte 2 CODE RADIATION DERN PJC DU DROIT
 74 DJIQ Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN QUANTIEME
 160 DJIRFF Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN RFF

152 DJIRFPE Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN RFPE
99 DJIRSP Num. 8 DERNIER JOUR INDEMNISE EN RSP
68 DNQ Num. 8 DATE DE NAISSANCE EN QUANTIEME
18 DURACT Num. 8 TOTAL DUREE ACTIVITE EMPLOYEUR
17 DURAFF Num. 8 TOTAL DUREE AFFILIATION JOURS
69 FCTQ Num. 8 DATE DE FCT EN QUANTIEME
145 FORAGEN Texte 4 FORMATION ATTEINTE : NIVEAU CERTIFIE
146 FORASPE Texte 4 AUTRE FORMATION : NIVEAU CERTIFIE
48 FORCMN Texte 5 CODE INSEE COMMUNE LIEU FORMATION
32 FORCONT Num. 8 CODE CONTENU MODULE FORMATION FNA
41 FORCOUT Num. 8 COUT HORAIRE MODULE FORMATION
70 FORDEBQ Num. 8 DATE DEBUT FORMATION EN QUANTIEME
25 FORDTDEB Num. 8 DATE DEBUT MODULE FORMATION
26 FORDTFIN Num. 8 DATE FIN MODULE FORMATION
28 FORDUREE Num. 8 DUREE MODULE FORMATION
38 FORENT Texte 1 CODE STAGE EN ENTREPRISE
71 FORFINQ Num. 8 DATE FIN FORMATION EN QUANTIEME
33 FORFSEDD Texte 1 CODE DDE CONCOURS FSE
35 FORFSEMD Texte 1 CODE MODE DEPOT FSE
34 FORFSEOB Texte 1 CODE OBJECTIF FSE
30 FORNBHH Num. 8 NBRE HS HEBDO MODULE FORMATION
36 FOROBJ2 Texte 2 AGREGATION CODE OBJECTIF MODULE
29 FORPCIP Num. 8 MT PARTICIPATION STAGIAIRE
39 FORRECH Texte 1 CODE RECHERCHE EMPLOI
40 FORTECH Texte 1 CODE NOUVELLES TECHNOLOGIES
20 FORTFOR Num. 8 CODE CATEGORIE FINANCEMENT MODULE
42 FORTYPE Texte 2 CODE TYPE DE MESURE POUR EMPLOI
102 FORTYPE1 Texte 1 CODE TYPE DE FORMATION
176 ID Num. 8
172 ID_AFC Num. 8
170 ID_AFPR Num. 8
173 ID_AIF Num. 8
174 ID_POE_col Num. 8
171 ID_POE_ind Num. 8
3 INDASSNI Texte 3 CODE ASSEDIC NOUVELLE INSTITUTION
130 INDCMN Texte 5 CODE NUMERO INSEE COMMUNE
2 INDDEPAR Texte 2 CODE DEPARTEMENT DE RESIDENCE
7 INDDTNS Num. 8 DATE DE NAISSANCE
132 INDDTRMI Num. 8 DATE FIN BENEFICIAIRE RMI
124 INDFOR Texte 1 FLAG PRESENCE FRAIS FORMATION
8 INDNAT Texte 3 CODE NATIONALITE
5 INDNIR Texte 13 NIR
111 INDQGLOB Num. 8 INDICATEUR QUALITE INDIVIDU GLOBAL
131 INDRMIS Texte 1 CODE SITUATION RMI
10 INDROM1 Texte 5 CODE ROME MET RECHERCHE 1 ANPE
125 INDTH Texte 1 FLAG PRESENCE FRAIS TRANSPORT HEBERG
58 NBIOD Num. 8 NBRE JOURS INDEMNISEES DEPUIS L'OD
24 NBPLF Num. 8 NBRE DE PLANS DE FORMATION DANS L'OD
85 NBRODAFR Num. 8 NBRE DE DROITS OUVERTS DEPUIS L'AFR
164 ODDAPPRA Num. 8 DUREE D APPARTENANCE DE LA PRA
165 ODDDFPRA Num. 8 DATE DE FIN DE LA PRA
163 ODDDUPRA Num. 8 DUREE DE LA PRA
19 ODDFIL Texte 2 CODE FILIERE INDEMNISATION
134 ODDIDENT Texte 4 IDENTIFIANT DE L OUVERTURE DE DROIT
166 ODDJCONS Num. 8 NBRE JOURS CONSOMMES PAR UNE AIDE

103 ODDTPAR Num. 8 COEFFICIENT REDUCTION TEMPS PARTIEL
31 ORGCAT Num. 8 CATEGORIE ORGANISME FORMATION
43 ORGDEPAR Texte 2 CODE DEPARTEMENT ORG. FORMATION
44 ORGSIRET Texte 14 NUM SIRET ORGANISME FORMATION
16 PAFDTFIN Num. 8 DATE FIN CONTRAT TRAVAIL
9 PECCATDE Texte 1 CODE CATEGORIE
133 PECDTDEB Num. 8 DATE DEBUT PEC
56 PECDTIDE Num. 8 DATE INSCRIPTION
57 PECDTINS Num. 8 DATE 1ERE SAISIE INSCRIPTION
144 PECTYPE Texte 2 CODE TYPE DE PEC
167 PJCALL2 Texte 2 CODE ALLOCATION FNA PJC
46 PJCMITH Num. 8 MONTANT NET JOURNALIER VERSE ITH
45 PJCTITH Texte 1 CODE TYPE INDEMNITES TH
147 PJIADF Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN AFDEF
112 PJIAFF Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN AFF
116 PJIAFFS Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN AFFS
61 PJIAFR Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN AFR
76 PJIAFRQ Num. 8 PREM JOUR INDEMNISE AFR EN QUANTIEME
155 PJIAFX Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN AFDEF 2010
62 PJIAREF Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN AREF
135 PJIASR Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN ASR
119 PJIASF Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN ASS-F
137 PJIATP Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN ATP
60 PJIOD Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE DU DROIT
75 PJIODQ Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN QUANTIEME
159 PJIRFF Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN RFF
151 PJIRFPE Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN RFPE
98 PJIRSP Num. 8 PREMIER JOUR INDEMNISE EN RSP
72 PLFDEBQ Num. 8 DATE DEBUT PLAN EN QUANTIEME
21 PLFDTDEB Num. 8 DATE DEBUT PLAN DE FORMATION
22 PLFDTFIN Num. 8 DATE FIN PLAN DE FORMATION
73 PLFFINQ Num. 8 DATE FIN PLAN EN QUANTIEME
37 PLFNIV Texte 1 CODE NIVEAU PLAN FORMATION
47 PLFTYPE Texte 1 CODE TYPE DE PLAN FORMATION
86 QCAB Num. 8 NBRE JOURS INDEM. EN AB AVANT PJIAFR
96 QCAB1 Num. 8 NBRE JOURS INDEM. EN AB AVANT PJIRSP
105 QCABE Num. 8 NBRE JOURS INDEM. ABE AVANT PJIRSP
149 QCADF Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFDEF
106 QCAFD Num. 8 NBRE JOURS INDEM. AFD AVANT PJIRSP
114 QCAFF Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFF
83 QCAFFS Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFFS
67 QCAFR Num. 8 NBRE JOURS INDEMNISES EN AFR
80 QCAFRAB Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFR-AB
81 QCAFRFD Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFR-FD
82 QCAFRFF Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFR-FF
157 QCAFX Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AFDEF 2010
108 QCAI Num. 8 NBRE JOURS INDEM. AI AVANT PJIRSP
89 QCARE Num. 8 NBRE JOURS INDEM. ARE AVANT PJIAREF
84 QCAREF Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN AREF
109 QCASC Num. 8 NBRE JOURS INDEM. ASC AVANT PJIAFR
110 QCASC1 Num. 8 NBRE JOURS INDEM. ASC AVANT PJIRSP
107 QCASS Num. 8 NBRE JOURS INDEM. ASS AVANT PJIRSP
121 QCASSF Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN ASS-F
87 QCAUD Num. 8 NBRE JOURS INDEM. AUD AVANT PJIAFR
95 QCAUD1 Num. 8 NBRE JOURS INDEM. AUD AVANT PJIRSP

88 QCAUDF Num. 8 NBRE JOURS INDEM. AUD AVANT PJIAREF
97 QCRAC Num. 8 NBRE JOURS INDEM. RAC AVANT PJIRSP
161 QCRFF Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN RFF
154 QCRFPE Num. 8 NBRE JOURS INDEMN. EN RFPE
104 QCRSP Num. 8 NBRE JOURS INDEMNISES EN RSP
27 RANGMOD Num. 8 RANG DU MODULE DANS LE PLAN
23 RANGPLF Num. 8 RANG DU PLAN DE FORMATION DANS L'OD
101 RSPMTINT Texte 2 CODE RADIATION DERN PJC RSP
6 SEXE Texte 1 SEXE
54 SJPIAFR Num. 8 SALAIRE JOUR REVAL. AU PJI EN AFR
55 SJPIARF Num. 8 SALAIRE JOUR REVAL. AU PJI EN AREF
59 TXAVAFR Num. 8 DERNIER TAUX AB OU AUD AVANT PJI AFR
90 TXAVRSP Num. 8 DERNIER TAUX AVANT PJI RSP
53 TXDJIOD Num. 8 DERNIER TAUX JOURNALIER DU DROIT
150 TXPJIADF Num. 8 TAUX SUR LE PJI AFDEF EN CENTIMES
115 TXPJIAFF Num. 8 TAUX SUR LE PJI AFF EN CENTIMES
78 TXPJIAFR Num. 8 TAUX SUR LE PJI AFR EN CENTIMES
118 TXPJIAFS Num. 8 TAUX SUR LE PJI AFFS EN CENTIMES
158 TXPJIAFX Num. 8 TAUX SUR LE PJI AFDEF10 EN CENTIMES
79 TXPJIARF Num. 8 TAUX SUR LE PJI AREF EN CENTIMES
122 TXPJIASF Num. 8 TAUX SUR LE PJI ASS-F EN CENTIMES
92 TXPJIOD Num. 8 PREMIER TAUX JOURNALIER DU DROIT
162 TXPJIRFF Num. 8 TAUX SUR LE PJI RFF EN CENTIMES
153 TXPJIRFP Num. 8 TAUX SUR LE PJI RFPE EN CENTIMES
1 UPS Texte 3 CODE UPS
169 nbform Num. 8
175 plan30000 Num. 8

APPENDICE 3

LES VARIABLES DU FICHIER CSP

Variable segment FNA	Variable fichier FNA	Libellé
KCALF PJCALL2		Code allocation
KCCFFP FORCONT		Code contenu du module de formation
KCDFO1	FORTYPE1	Code type de formation
KCFNPFORTFOR		Code catégorie de financement du module
KCOF PLFOBJ		Code objectif du plan de formation
KCOFS FOROBJ		Code objectif du module de formation
KCPJC PJCTYPE		Type de PJC (1= payé)
KDDIND	INDDTNS	Date de naissance
KDDPJ PJCDTDEB		Début de la période d'indemnisation
KDDPL PLFDTDEB		Début plan de formation
KDDTF FORDTDEB		Début module de formation
KDFPJ PJCDTFIN		Fin de la période d'indemnisation
KDFPL PLFDTFIN		Fin plan de formation
KDFTF FORDTDEB		Fin module de formation
KPTRFP FORDUREE		Durée du module de formation
dept		Département de résidence
num		Numéro d'ordre
sexe		Sexe

APPENDICE 4

LES VARIABLES DU FICHER ASP

Rubrique 1	T_mesure	mesure : permettant de connaître la nature de la formation suivie	code de la nature de la formation	1='AGREMENTS NATIONAUX' 2='AGREMENTS DECONCENTRES' 3='JEUNES DETENUS' 4='APP' 5='PS CES CEC' 7='16/25 CFI MOBILISATION' 8='16/25 CFI PREQUALIFICATION' 9='16/25 CFI MOBILITE' 10='16/25 AUTRES' 12='FNE SIFE COLLECTIF' 13='FNE SIFE INDIVIDUEL' 14='FNE SAE-APR' 15='FNE CADRES' 17='MINISTERE AGRICULTURE' 18='AGRIC EN REINSERT PROF' 19='PREINSTALLATION' 21='AUTRES MINISTERES' 23='ANT' 24='AUTRES PARTENAIRES' 25='CONSEIL REGIONAL' 26='NON VENTILES' 27='MINISTRE RELANCE CAF' 28='AGEFIPH' 29='MINISTERE OUTRE MER' 30='MINISTERE SPORTS' 31=' COLLECT ST MARTIN'
Rubrique 2	C_specialite	objet du cycle de formation		
Rubrique 3	C_duree_formation_heure	durée totale du stage		les durées ne sont pas indiquées dans le cas de stagiaires non rémunérés
Rubrique 4	T_dur_hc	durée totale du stage hors centre		les durées hors centre ne sont pas indiquées lorsque l'agrément de stage est de niveau convention lorsque la durée hors centre est indiquée, elle est incluse dans la durée totale et ne concerne que les agréments de niveau cycle en temps plein
Rubrique 5	T_date_ouv	date d'ouverture de la session de stage		dd/mm/yyyy
Rubrique 6	T_date_ferm	date de fin session de stage		dd/mm/yyyy
Rubrique 7	C_date_debut	date d'entrée en stage		dd/mm/yyyy
Rubrique 8	C_date_fin	date de sortie de stage		dd/mm/yyyy
Rubrique 9	C_sexe	titre		M. MME MLE
Rubrique 10	C_date_naissance	date de naissance		dd/mm/yyyy
Rubrique 11	C_nationalite	code groupe pays		1='France' 2='CEE'

			3='HORS CEE'
Rubrique 12	C_code_postal	code_postal	
Rubrique 13	C_libelle_commune	libelle commune	
Rubrique 14	T_sit_fam	code situation familiale	C='CELIBATAIRE' D='DIVORCE(E)' I='SITUATION INCONNUE' M='MARIE(E)' S='SEPRE(E)' U='UNION LIBRE' V='VEUF(VEUVE)'
Rubrique 15	C_duree_chomage	code duree inscription ANPE (Ancienneté d'inscription en continu)	1='MOINS DE 6 MOIS' 2='DE 6 MOIS A 11 MOIS' 3='DE 12 MOIS A 23 MOIS' 4='24 MOIS ET PLUS'
Rubrique 16	T_acti_ant	code activité antérieure	1='EXPLOITANT' 9='ACTIVITE INDETERMINEE APRES FORMATION' 3=' CONJOINT D'EXPLOITANT' 4='AIDE FAMILIAL' 5=' SALARIE D'EXPLOITATION' 6='ASSOCIE D'EXPLOITATION' 7='ACTIVITE EXTRA AGRICOLE' 8='ACTIVITE APRES: POURSUITE DE FORMATION' A='SALARIE D'ORGANISME AGRICOLE'
Rubrique 17	C_rmi	beneficiaire RMI	
Rubrique 18	T_alloc	type allocation	1='ALLOCATION DE RETOUR A L'EMPLOI' 2='ALLOCATION D INSERTION' 3='ALLOCATION DE SOLIDARITE SPECIFIQUE'
Rubrique 19	T_statut	Code statut	Statut actuel du stagiaire (peut etre égal à origine)
Rubrique 20	T_statur_orig	Code statut origine	Statut d'origine à l'entrée en stage
Rubrique 21	C_handicape	travailleur handicapé	
Rubrique 22	T_nonsal	travailleur non salarie	
Rubrique 23	T_numero_agrement	numero de convention	11 premiers caractères CLE_DOSS
Rubrique 24	C_niveau_stage	niveau de sortie	1='NIVEAU CAP - BEP (NIVEAU V)' 2='NIVEAU BAC, BT, BP (NIVEAU IV) ' 3='NIVEAU DEUG, DUT, BTS (NIVEAU III) ' 4='NIVEAU LICENCE ET SUP. (NIVEAU I ET II)'
Rubrique 25	C_derniere_classe	dernière classe suivie à l'entrée en stage	1='PRIMAIRE,6E,5E,4E,CPA,CPPN, OU CLIPA' 2='3E OU PREMIERE ANNEE DE CAP OU BEP' 3= '2DE,1ERE ENS.GENE. OU 2EME ANNEE CAP-BEP ' 4= 'TERMINALE ' 5=' 1ERE OU 2EME AN.DEUG-DUT-BTS,EC. SAN. SO ' 6='CLASSES DE 2EME OU 3EME CYCLE ENS. SUP. '
Rubrique 26	C_diplome	diplôme le plus élevé obtenu	
Rubrique 27	C_spe_form	spécialité de	Code NSF

		formation	
Rubrique 28	C_objectif	objectif du stage	
Rubrique 29	T_type_p_charge	type_prise_charge	R (rémunéré) ou N (protection sociale)
Rubrique 30	C_identifiant_externe	id_ind	Identifiant individu ASP
Rubrique 31	C_financeur_interne	Code_imp_bud	Code imputation budgétaire (interne)
Rubrique 32	C_lib_financeur	Lib_court_financeur	Referentiel des financeurs (voir rubrique 1 :t_mesure)

APPENDICE 5

LE CHANGEMENT DE LA VARIABLE FINANCEUR DANS LES DONNEES POLE EMPLOI EN 2014

Variable fortfor

CODE CATEG FINAN DU MODULE OU DU PLAN DE FORMATION	
Segment formation FNA	
FORMAT : 8	
Variable : FORTFOR	
NOMENCLATURE	
VALEURS POSSIBLES	
Code	Libellé
0	Sans objet (ex : AI)
01	Stage dans le cadre d'une Convention de conversion
02	Pôle emploi
05	OPACIF (Organismes Paritaires Collecteurs agréés au titre du Congé Individuel de Formation)
06	AIF-PE Formation non couverte achats PE / AIF HORS ACHAT
07	AIF-PE Réussite concours sanitaire et social / AIF CONCOURS
08	AIF-PE Préparatoire futurs artisans / AIF ARTISAN
09	AIF-PE Complément Financement DIF / AIF DIF
10	OPCA Bâtiment - Travaux Publics
11	Etat au titre FFPPS (Fonds de la Formation Professionnelle de la Promotion Sociale)
12	Subvention aux centres gérés
13	Autres stages agréés par l'Etat
14	OPCA Fonds d'Assurance formation des salariés des PME / AGEFOS-PME
15	OPCA de l'industrie agro-alimentaire / AGEF AFORIA
16	OPCA Communication graphique et de multimédia / CGM
17	OPCA des entreprises du commerce et de la distribution / FORCO
18	OPCA interbranche interprofessionnel interrégional / OPCALIA
19	OPCA des industries métallurgiques / OPCAIM
20	OPCA de la plasturgie / PLASTITAF
21	AFPA
22	OPCA Collective
23	AIF-PE Sécurisation hors CRP CTP CSP
24	AIF-PE OPCA Fonds d'Assurance formation des salariés des PME / PE-AGEFOS-PME
25	AIF-PE OPCA de l'industrie agro-alimentaire / PE AGEFAFORIA
26	AIF-PE OPCA Bâtiment - Travaux Publics / AIF-PE CONSTR
27	AIF-PE OPCA des entreprises du commerce et de la distribution / PE FORCO
28	AIF-PE OPCA Interbranche Interprofessionnel Interrégional / PE OPCALIA
29	AIF-PE OPCA des industries métallurgiques / PE OPCAIM
30	AIF-PE OPCA de la plasturgie / PE PLASTIFAF
31	FNE conventions DE-DDTE
32	FNE conventions ANPE
41	Région

43	FONGECIF
44	OPCA - FAFIEC Ingénierie Etudes Tech Conseil et Serv. Informatiques / OPCA - FAFIEC
45	OPCA - FAFIH Industrie hôtelière restauration / OPCA - FAFIH
46	OPCA - Transports routiers et activités auxiliaires / OPCA TRANSP
47	OPCA - PL : Professions libérales / OPCA PL
48	OPCA FAFTT Entreprises de travail temporaire et intérim / OPCA FAFTT
51	Au titre de crédits propres Ministères
53	AIF-PE - FONGECIF / AIF-PE FONGECI
54	AIF-PE OPCA - FAFIEC Ingen. Etudes Techn Conseil & Serv. informatiques / AIF-PE FAFIH
55	AIF-PE OPCA - FAFIH Industrie hôtelière restauration / AIF-PE FAFIH
56	AIF-PE OPCA - Transports routiers et activités auxiliaires / AIF-PE TRANSP
57	AIF-PE OPCA - PL : Professions libérales / AIF-PE PL
58	AIF-PE OPCA FAFTT Entreprises de travail temporaire et Intérim / AIF-PE FAFTT
61	F.A.S. (Fonds d'Action Sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles)
62	AGEFIPH (Association de Gestion du Fond pour l'Insertion Professionnelle des Handicapés)
63	AIF-PE VAE partielle
64	AIF-PE Projet de formation individuelle
71	Collectivité territoriale autre que région
81	Centres subventionnés au titre de la formation
91	Etablissement dont les dépenses de fonctionnement sont prises en charge par le budget de l'Etat hors universités
92	Etablissements universitaires
98	Sans financement
99	Autres cas
XX	Valeur hors table

Variable FORTFORL

Formation Individu	
Code catégorie de financement selon la Norme LHEO	
Segment formation FNA	
FORMAT : 8	
Variable : FORTFORL	
DEFINITION	
Ce code représente la catégorie de financement du module (organisme financeur). Le premier chiffre indique la source de données : 1 pour ICO et 2 pour LHEO.	
Propriété présente dans les segments suivants : FOR	
NOMENCLATURE	
VALEURS POSSIBLES	
Code	Libellé
101	Ministère en charge de l'emploi
102	Région
103	AFPA
104	Autres ministères
105	Apprentissage
106	FASILD
107	AGEFIPH
108	Autres collectivités territoriales
109	Financement par le bénéficiaire
200	Autre

201	Code(s) obsolète(s)
202	Collectivité territoriale - Conseil Régional
203	Fonds européens - FSE
204	Pôle emploi
205	Entreprise
206	ACSE
207	AGEFIPH
208	Collectivité territoriale - Conseil Général
209	Collectivité territoriale - Commune
210	Bénéficiaire de l'action
211	Etat - Ministère chargé de l'Emploi
212	Etat - Ministère de l'Education Nationale
213	Etat - Autres
214	Fonds européens - Autres
215	Collectivité territoriale - Autre
216	OPCA
217	OPACIF

ATTENTION LISTE NON EXHAUSTIVE

En cas de co-financement la variable fortforl est alimentée via la modalité 216 avec son co-financement via la variable FORCFOP

Variable FORCFOP

Formation Individu		
Code cofinanceurs OPCA		
Segment formation		
FORMAT : 8		
Variable : FORCFOP		
DEFINITION		
Ce code représente la catégorie du cofinancier OPCA associé à la modalité 216 OPCA de la variable FORTFORL.		
NOMENCLATURE		
VALEURS POSSIBLES		
Code	Libellé court	Libellé long
01	AGEFOS PME	OPCA FDS ASSURANCE FORMATION SALARIES DES PME
02	OPCALIA	OPCA INTERBRANCHE INTERPROFESSIONNEL INTERREGIONAL
03	ANFA	OPCA DE LA BRANCHE AUTOMOBILE
04	FAFIH	OPCA DE L'INDUSTRIE HOTELIERE ET DES ACTIVITES CONNEXES
05	FORCO	OPCA ENTREPRISES COMMERCE ET DISTRIBUTION
06	OPCA TRANSPORTS	OPCA TRANSPORTS
07	OPCASSUR	OPCA DES ENTREPRISES DU SECTEUR DE L'ASSURANCE
08	OPCA TRAVAUX PUBLICS	OPCA BATIMENT - TRAVAUX PUBLIC
09	UNIFORMATION	OPCA FORMATION PROFESSIONNELLE
10	UNIFAF	OPCA DE LA BRANCHE PROFESSIONNELLE SANITAIRE, SOCIALE ET MEDICO-SOCIALE
11	OPCAMS	OPCA DES ENTREPRISES DE L'ARTISANAT DES METIERS ET DES SERVICES
12	FAF TT	OPCA DES ENTREPRISES DE TRAVAIL TEMPORAIRE
13	AFDAS	OPCA SECTEURS CULTURE, COMMUNICATION, LOISIRS
14	AGEFAFORIA	OPCA INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE
15	OPCA C2P	OPCA DES INDUSTRIES CHIMIQUES, PETROLIERES ET PHARMACEUTIQUES
16	FAFIEC	OPCA DES METIERS DE L'INFORMATIQUE, DE L'INGENIERIE ET DU CONSEIL

17	FAF PROPLETE	OPCA DU SECTEUR DE LA PROPLETE
18	FAF SAB	OPCA DE L'ARTISANAT DU BTP (- DE 10 SALARIES)
19	FAFSEA	OPCA DE L'AGRICULTURE, HORTICULTURE, ELEVAGE, PAYSAGE
20	FORMAHP	OPCA DE L'HOSPITALISATION PRIVEE, SANITAIRE ET SOCIAL A BUT LUCRATIF
21	GDFPE	OPCA DU CREDIT AGRICOLE, MUTUALITE AGRICOLE, ORGANISMES FAMILIAUX, RURAUX
22	HABITAT FORMATION	OPCA DES ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT
23	INTERGROS	OPCA DU COMMERCE INTERENTREPRISES ET INTERNATIONAL
24	OPCA BATIMENT	OPCA DES ENTREPRISES DU BATIMENT (10 SALARIES ET PLUS)
25	OPCA2	OPCA DES COOPERATIVES AGRICOLES ET SICA
26	OPCAIM	OPCA DES INDUSTRIES DE LA METALLURGIE
27	OPCA PL	OPCA DU SECTEUR DES PROFESSIONS LIBERALES
28	PLASTIFAF	OPCA DE LA PLASTURGIE
29	OPCA BAIA	OPCA BANQUE ET ASSURANCE
30	OPCA3+	OPCA MATERIAUX DE CONSTRUCTION, PAPIER CARTONS, BOIS ET AMEUBLEMENT
31	OPCALIM	OPCA INDUSTRIES ALIMENTAIRES ET COOPERATION AGRICOLE
32	OPCA DE LA CONSTRUCTION	OPCA BATIMENT, TRAVAUX PUBLICS
33	OPCA DEFI	OPCA INDUSTRIES CHIMIQUES, PHARMACEUTIQUES, PETROLIERES ET PLASTURGIE

ANNEXE 2

LES INFORMATIONS ISSUES DES SYSTEMES D'INFORMATION DE POLE EMPLOI

Cette annexe présente la série mensuelle des entrées en formation de demandeurs d'emploi qui est élaborée à partir des fichiers de Pôle emploi, dans le cadre de la statistique mensuelle sur le marché du travail (STMT).

La Dares utilise également des données transmises par Pôle emploi, issues du Fichier national des allocataires (FNA), pour produire la Base régionalisée des stagiaires (Brest). Ce dispositif fait l'objet d'une annexe spécifique (annexe n°1).

Au sein des systèmes d'information de Pôle emploi d'autres sources sont susceptibles d'être utilisées pour produire des informations sur les formations des demandeurs d'emploi : un panorama rapide de ces différentes sources est présenté dans la seconde partie de la présente annexe.

Enfin, la dernière partie fournit quelques informations sur le projet de Pôle emploi dénommé « Labonneformation », qui illustre l'apport potentiel des informations sur la formation dans une optique opérationnelle d'outils directement accessibles aux demandeurs d'emploi.

ANNEXE 2 LES INFORMATIONS ISSUES DES SYSTEMES D'INFORMATION DE POLE EMPLOI.....	47
1 LA SERIE MENSUELLE DES ENTREES EN FORMATION DE DEMANDEURS D'EMPLOI (SOURCE STMT).....	49
1.1 Informations générales.....	49
1.2 Base juridique	50
1.3 Système d'information	50
1.4 Champ	50
1.5 Données	51
1.6 Processus/procédures.....	51
1.7 Exploitation et usage des résultats	51
1.8 Forces et faiblesses	52
1.8.1 Des données individuelles disponibles assez rapidement et régionalisables	52
1.8.2 Un champ non exhaustif et évolutif	53
1.8.3 Des doubles comptes variables selon les mois.....	58
1.8.4 L'absence de données sur les formations suivies et sur le type de rémunération perçue par les stagiaires.....	60
2 LES AUTRES SOURCES UTILISABLES AU SEIN DES SYSTEMES D'INFORMATION DE POLE EMPLOI	61
2.1 Le Système d'information Statistique de Pôle emploi	61
2.1.1 Le Fichier Historique	61
2.1.2 Le Fichier National des Allocataires.....	65
2.1.3 Le Système d'Information Statistiques et Pilotage (SISP)	67
2.1.4 Les enquêtes de Pôle emploi sur le devenir des stagiaires.....	68

2.2	Éléments de comparaison entre les principales sources de données sur la formation des demandeurs d'emploi.....	69
3	UNE NOUVELLE APPROCHE DE L'USAGE DES DONNEES : LE PROJET « LABONNEFORMATION ».....	72
4	LISTE DES RECOMMANDATIONS	74

1 LA SERIE MENSUELLE DES ENTREES EN FORMATION DE DEMANDEURS D'EMPLOI (SOURCE STMT)

1.1 Informations générales

Les entrées en formation des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont décomptées sous deux formes dans les statistiques mensuelles :

- selon leur mois d'enregistrement, au sein de la statistique mensuelle des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, qui comporte une donnée « entrées en stage » au niveau national²², régional et départemental²³ ; Cette donnée correspond aux demandeurs d'emploi transférés des catégories A, B, C²⁴ vers la catégorie statistique D²⁵ pour le motif « entrée en stage ».
- Selon leur **mois d'effet**²⁶, sous la forme d'une série mensuelle spécifique, créée en 2014²⁷ ; cette série est publiée avec trois mois de décalage pour prendre en compte les nombreuses entrées en stage enregistrées avec retard ; elle intègre aussi les entrées en formation des bénéficiaires de Contrats de sécurisation professionnelle, auxquels la loi confère le statut de stagiaire de la formation professionnelle et qui sont donc inscrits en catégorie D dès leur adhésion²⁸.

On trouve aussi des informations sur les entrées en formation dans les séries trimestrielles sur les sorties de catégorie A,B,C des listes de Pôle emploi²⁹ ; celles-ci proviennent des données de la STMT (motifs de sortie déclarés lors de l'actualisation mensuelle) complétées par des informations recueillies auprès d'un échantillon dans le cadre d'une enquête trimestrielle, dite « enquête sortants ». Y figurent des données sur les motifs de sortie des catégories A,B, C, dont le motif formation.

²² Séries mensuelles nationales sur les demandeurs d'emploi inscrits et les offres collectées par Pôle emploi (données brutes et données corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables (CVS-CJO)).

²³ Séries mensuelles régionales et départementales sur les demandeurs d'emploi inscrits et les offres collectées par Pôle emploi (données brutes) ; quant aux données publiées par zone d'emploi, elles portent uniquement sur les demandeurs d'emplois en fin de mois (DEFM) (par catégories, sexe et âge) et non sur les entrées et sorties des listes.

²⁴ Les catégories statistiques A, B, C correspondent aux catégories opérationnelles 1, 2, 3, 6, 7, 8.

²⁵ La catégorie statistique D correspond à la catégorie opérationnelle 4 ; elle regroupe les demandeurs d'emploi sans emploi qui ne sont pas tenus de faire des « actes positifs de recherche d'emploi » car ils sont en stage, en maladie, maternité, etc. Les adhérents aux CSP sont également en catégorie 4.

²⁶ Le mois d'effet est le mois au cours duquel le demandeur d'emploi a démarré sa formation. Pour de nombreuses entrées en formation, l'information n'est connue et enregistrée par Pôle emploi qu'avec retard, ce qui explique que le mois d'enregistrement diffère du mois d'effet ; ce phénomène ne concerne pas que les formations mais il est particulièrement marqué pour les formations.

²⁷ Séries mensuelles des entrées en formation des demandeurs d'emploi inscrits (données brutes uniquement).

²⁸ Le contrat de sécurisation professionnelle est un dispositif proposé aux salariés pour lesquels un licenciement économique est envisagé ; il a pour objet l'organisation d'un parcours de retour à l'emploi d'une durée maximale de douze mois, pouvant inclure des périodes de formation.

²⁹ Séries trimestrielles sur les sorties de catégorie A, B, C des listes de Pôle emploi (données brutes et données CVS-CJO).

1.2 Base juridique

- La statistique mensuelle sur le marché du travail (STMT)
 - Article L 5312-1 du code du travail : il prévoit que Pôle emploi recueille, diffuse, et mette à disposition des services de l'Etat et de l'Unédic les données relatives au marché du travail et à l'indemnisation des demandeurs d'emploi ;
 - Arrêté du 10 mai 2005 portant création d'un traitement automatisé d'informations individuelles nommé « système d'information Nostra » sur les statistiques du marché du travail et avis du 7 avril 2005 de la Cnil.
 - Convention Nostra entre le ministère chargé de l'emploi, représenté par la Dares, Pôle emploi et le ministère chargé de l'économie et des finances, représenté par l'Insee.

Cette convention précise notamment les rôles respectifs de Pôle emploi et de la Dares dans la production et la publication communes des statistiques sur le marché du travail, le calendrier de travail et de publication, les procédures à suivre en cas d'incident de production, les conditions d'accès, d'utilisation et de diffusion des données issues du système Nostra. La dernière convention Nostra date du 23 janvier 2013.

- L'enquête trimestrielle auprès des sortants des listes de Pôle emploi

Cette enquête a été mise en place en 2001 par une initiative conjointe de Pôle emploi, de la Dares et de l'Unédic et a reçu le label d'intérêt général et de qualité statistique du Conseil national de l'information statistique (Cnis)³⁰.

1.3 Système d'information

Les données sur les demandeurs d'emploi produites par la chaîne statistique STMT sont directement issues des applications opérationnelles de Pôle emploi. Les données du mois M sont transmises à la Dares le 15^{ème} jour ouvré après la fin du mois. Elles intègrent les informations présentes dans le système d'information opérationnel de Pôle emploi à la fin de la période d'actualisation pour le mois M, soit au 12^{ème} jour ouvré du mois M+1³¹.

1.4 Champ

La série mensuelle nationale des entrées en formation en date d'effet publiée sur le site Internet <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/dares-etudes-et-statistiques/> est limitée à la France métropolitaine, mais les données sont disponibles sur le champ France entière (sauf Mayotte).

Elle agrège deux décomptes :

- Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi qui sortent des catégories A, B, ou C à l'occasion d'une entrée en stage (tout en restant inscrits) ;
- Les bénéficiaires de CSP pour lesquels une période d'inscription en catégorie D a pris fin à l'occasion d'une entrée en stage³².

³⁰ Le dernier renouvellement datant du 4 novembre 2014.

³¹ Ce calendrier évolue à compter de février 2016, du fait du nouveau calendrier d'actualisation des demandeurs d'emploi, désormais à dates fixes (du 28 du mois M au 15 du mois M+1).

³² En principe l'entrée en formation d'un bénéficiaire de CSP se traduit par une nouvelle demande, de même catégorie (catégorie D) ; le motif d'annulation de la demande précédente est « entrée en formation » ; le motif d'inscription est « entrée en CSP ». Les indicateurs publiés comptabilisent les demandes en catégorie D dont la date d'annulation appartient à un mois donné et dont le motif d'annulation est « entrée en formation ».

Les entrées en formation relatives au mois M sont publiées à la fin du mois M+4 ce qui permet de prendre en compte celles qui sont enregistrées avec retard en raison de la réception tardive des pièces justificatives, et de les rattacher à leur mois d'effet et non au mois au cours duquel elles sont renseignées dans les fichiers opérationnels de Pôle emploi.

1.5 Données

Les données observées sont des flux d'entrées en formation enregistrées par Pôle emploi dans le cadre de la gestion de la liste des demandeurs d'emploi : le fait générateur est l'annulation soit d'une demande en catégories A, B, C, soit d'une demande en catégorie D d'un demandeur d'emploi en CSP, avec le motif d'annulation « entrée en stage ».

Jusqu'à présent, la Dares ne présente que le dénombrement des entrées en formation, ainsi qu'une donnée calculée, le « taux d'entrée en formation », qui rapporte le nombre d'entrées en formation un mois donné au nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories A, B, C ou en CSP à la fin du mois précédent.

Ce sont des données individuelles ce qui pourrait permettre l'analyse de certaines caractéristiques des demandeurs d'emploi entrés en formation présentes dans la STMT : sexe, tranche d'âge, ancienneté d'inscription, qualification, niveau de formation, métier recherché.

En revanche, cette source ne comporte pas d'information sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi, ni sur les caractéristiques des formations qu'ils suivent.

1.6 Processus/procédures

Pour produire la série des entrées en formation au mois d'effet, la Dares utilise les données des quatre mois précédents ; ainsi pour publier fin novembre le chiffre relatif aux entrées du mois de juillet, elle additionne les entrées en formation ayant une date d'effet en juillet, figurant dans les fichiers STMT transmis par Pôle emploi en août, septembre, octobre et novembre.

La série des entrées en formation au mois d'effet est mise en ligne à la même date que les statistiques mensuelles sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi³³.

1.7 Exploitation et usage des résultats

La mise en ligne de la série mensuelle spécifique des entrées en formation au mois d'effet n'est pas accompagnée d'une publication, contrairement aux statistiques du marché du travail proprement dites qui font l'objet d'une publication commune de la Dares et de Pôle emploi.

Cette série est restée jusqu'à présent peu connue ; jusqu'en décembre 2015, elle n'était accessible sur le site Internet de la Dares que par la thématique « chômage », et non par la thématique « formation professionnelle »³⁴.

³³ Jusqu'à la publication de fin janvier 2016, la mise en ligne avait lieu le 18^{ème} jour ouvré après la fin du mois précédent. A partir de la publication de fin février 2016, la mise en ligne a lieu le 7^{ème} jour ouvré après le 15 du mois.

³⁴ Cette lacune a été corrigée dans la nouvelle version du site Internet ; toutefois, la recherche alphabétique (« statistiques de A à Z ») n'y donne accès qu'en tapant la lettre D (demandeurs d'emploi) et non avec la lettre F (formation).

1.8 Forces et faiblesses

1.8.1 Des données individuelles disponibles assez rapidement et régionalisables

Les informations issues de la STMT sont disponibles dès la fin du mois M+1 pour la statistique mensuelle relative aux DE inscrits (entrées en formation comptées au mois d'enregistrement), et à la fin du mois M+4 pour la série statistique spécifique des entrées en formation au mois d'effet.

Cette dernière est plus tardive mais plus complète (prise en compte des contrats de sécurisation professionnelle³⁵) et surtout plus pertinente car un nombre important de formations ne sont pas enregistrées dès leur mois d'effet. Le tableau ci-dessous montre que, sur l'ensemble des entrées en formations enregistrées dans les trois mois suivant leur mois d'effet, seulement les deux tiers sont enregistrées dès le mois d'effet. Deux mois après le mois d'effet, c'est en revanche plus de 96 % des entrées en formation qui sont enregistrées (toujours par rapport aux formations enregistrées dans les trois mois suivant le mois d'effet).

Tableau 1 : Répartition des entrées en formation enregistrées dans la STMT avec une date d'effet en 2014 selon leur mois d'enregistrement

	DE inscrits en A,B,C		DE en CSP		Ensemble des entrées en formation	
	en nombre	en % du total des formations enregistrées jusqu'à M+3	en nombre	en % du total des formations enregistrées jusqu'à M+3	en nombre	en % du total des formations enregistrées jusqu'à M+3
Formations enregistrées dès le mois d'effet	328 318	66,16%	27 543	58,52%	355 861	65,50%
Formations enregistrées à M + 1	110 685	22,30%	12 363	26,27%	123 048	22,65%
Formations enregistrées à M + 2	39 552	7,97%	4 985	10,59%	44 537	8,20%
Formations enregistrées à M + 3	17 709	3,57%	2 178	4,63%	19 887	3,66%
Total 2014	491 264	100 %	47 069	100 %	543 333	100,00%

Source : Données DARES exploitées par la mission

Le tableau ci-dessous présente sous une forme différente, et pour les formations démarrées en décembre 2014, les gains de complétude sur trois mois.

³⁵ Cette information est également disponible pour la STMT en dates d'enregistrement, mais elle n'est pas publiée car cette publication mensuelle est centrée sur l'évolution des catégories ABC (donc hors CSP).

Tableau 2 : Demandeurs d'emploi entrés en formation en décembre 2014 : données STMT à M, M+1, M+2, M+3

	Effectif	Gains à M + (i)
M	27 354	
M+1	34 751	27 %
M+2	37 080	36 %
M+3	38 127	39 %

Source : Pôle emploi, STMT. Note de lecture : les effectifs recensés en M+1 sont 27% plus élevés que ceux du mois M, ceux de M+2 36% plus élevés que le mois M.

Il n'est pas possible de connaître précisément quelle perte de données engendre la troncature à M+3³⁶. Une analyse faite en 2013 par la Dares, sur la base d'une comparaison entre plusieurs versions successives du fichier historique statistique, concluait à une perte liée aux enregistrements plus tardifs de l'ordre de 5 % des entrées en formation³⁷.

Ces informations reposent sur des données individuelles, ce qui pourrait permettre de les enrichir par des données sur les caractéristiques des DE entrés en formation (cf. supra 1.5).

Elles ne sont pas corrigées des variations saisonnières et des variations liées aux jours ouvrables³⁸, mais il serait tout à fait possible d'élaborer des coefficients de correction.

Elles ne sont pas non plus régionalisées, mais rien n'empêcherait de publier des données régionales.

La source STMT présente néanmoins trois faiblesses importantes :

- **La première est le défaut d'exhaustivité, problème commun à toutes les informations sur la formation issues de fichiers gérés par Pôle emploi et dû principalement au fait que toutes les personnes sans emploi et en recherche d'emploi ne sont pas inscrites à Pôle emploi ;**
- **Les deux autres sont spécifiques à la STMT :**
 - **L'existence de doubles comptes non négligeables sur les flux d'entrées en formation, variables selon les mois ;**
 - **L'absence de données sur les formations suivies et sur le type de rémunération perçue par les stagiaires.**

1.8.2 Un champ non exhaustif et évolutif

La principale faiblesse de cette source est son manque d'exhaustivité si l'on cherche à mesurer l'ensemble des entrées en formation de personnes en recherche d'emploi : seuls les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont pris en compte ; par ailleurs, parmi les inscrits, certains peuvent entrer en formation sans que ce soit enregistré dans le système d'information. Cette série sous-estime donc le nombre des formations de personnes en recherche d'emploi. En outre cette sous-estimation tend à évoluer, ce qui peut biaiser l'analyse des évolutions dans le temps.

³⁶ Ainsi, une entrée en formation en juillet sera prise en compte si elle est enregistrée au plus tard fin octobre.

³⁷ Pour les entrées en formation des demandeurs d'emploi de catégories ABC.

³⁸ L'interprétation de données mensuelles d'entrées en formation doit tenir compte de forts phénomènes saisonniers (les entrées en stage augmentent fortement chaque année entre août et septembre) et d'un effet lié aux jours ouvrables : les entrées en stage se font plus souvent le lundi, donc plus un mois comporte de lundis non fériés, plus on observe de sorties des catégories A, B, C pour entrée en stage.

1.8.2.1 Les personnes non inscrites à Pôle emploi ou qui cessent de l'être lors de leur entrée en formation ne sont pas prises en compte

Entre 2010 et 2012, environ 80 % des chômeurs au sens du BIT se déclaraient inscrits sur les listes de Pôle emploi ; cette part est plus faible pour les moins de 25 ans (environ 70 %). Elle peut varier, en moyenne période, en fonction de l'évolution des comportements d'inscription.

De plus, l'analyse des résultats de l'enquête auprès des sortants des catégories A, B, C de Pôle emploi montre **qu'un nombre important de personnes inscrites à Pôle emploi mettent fin à leur inscription à l'occasion de leur entrée en formation.**

Les séries trimestrielles issues de l'enquête « sortants »

Elles sont fondées sur une enquête trimestrielle auprès d'un échantillon de 17 000 personnes sorties des catégories A, B, C au cours du dernier mois du trimestre, et susceptibles d'être en emploi à leur sortie ; les motifs de sortie, dont le motif formation, sont reconstitués à partir de cette source pour les personnes interrogées et à partir des données administratives (STMT) pour les autres (dont ceux pour lesquels le motif de sortie enregistré est une entrée en stage).

Cette enquête fournit donc une estimation du nombre d'entrées en formation pour les mois de mars, juin, septembre et décembre³⁹, en agrégeant celles qui ont été enregistrées (demandeurs d'emploi transférés de la catégorie A, B, ou C vers la catégorie D à l'occasion d'une entrée en stage) et celles qui sont connues à l'occasion de l'enquête (demandeurs d'emploi déclarant être entrés en formation, notamment parmi ceux qui sont sortis des listes en fin de mois pour défaut d'actualisation).

Les résultats de l'enquête « sortants » font l'objet d'une publication dans Dares indicateurs. Un taux de sortie pour formation y figure, même si ce sont surtout les sorties pour reprises d'emploi qui sont analysées et commentées. Le nombre d'entrées en formation issu de l'enquête sortants est aussi publié dans le bilan annuel sur les demandeurs d'emploi.

Selon la Dares, en ajoutant aux 473 300 entrées en formation décomptées en 2012 selon la source STMT⁴⁰ celles repérées grâce à cette enquête⁴¹, on obtient une estimation globale de 652 300 (+38 %).

A titre de comparaison, pour la même année, la base Brest identifie 617 700 entrées en formation de personnes sans emploi⁴² ; mais une entrée en formation peut être comptabilisée dans Brest sans être dans la STMT : c'est le cas des personnes effectuant une formation rémunérée ou prise en charge au titre de la protection sociale par l'Etat ou une région, mais non inscrites à Pôle emploi ; inversement des entrées en formation décomptées par la STMT sont absentes de Brest : c'est le cas des personnes déclarant à Pôle emploi leur entrée dans d'autres formations : formations de l'Etat ou des régions sans rémunération ni protection sociale, formations financées par d'autres acteurs ou autofinancées.

³⁹ Pour tenir compte de la saisonnalité et du fait que les quatre mois d'enquête ne sont pas nécessairement représentatifs de ce qui se passe sur une année en matière de sortie, les données sont désaisonnalisées et calées sur les volumes de sorties CVS-CJO estimés à partir de la STMT.

⁴⁰ Données France métropolitaine – dont 36 343 entrées en formation de bénéficiaires de CSP

⁴¹ Cela nécessite une extrapolation à partir des 4 mois sur lesquels porte l'enquête

⁴² Données France métropolitaine – dont 21 677 entrées en formation de bénéficiaires de CSP

1.8.2.2 Certains demandeurs d'emploi restent inscrits mais ne sont pas transférés en catégorie D durant une formation

Outre l'impact de la troncature à trois mois signalé supra (1.8.1), certains demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, qui effectuent une formation tout en restant inscrits, ne sont pas transférés en catégorie D durant leur formation.

Le classement des demandeurs d'emploi entre les différentes catégories d'inscription répond principalement à l'objectif de les différencier en fonction de leur disponibilité pour rechercher et occuper un emploi.

C'est la raison pour laquelle, selon les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi⁴³, seules les actions de formation de plus de 40 heures entraînent un transfert vers la catégorie D. Lorsque la formation est d'une durée totale supérieure à 40 heures mais que les modalités de sa réalisation permettent de considérer le demandeur d'emploi comme immédiatement disponible (par exemple, le soir ou un ou deux jours par semaine, cours par correspondance), il est possible aussi de ne pas réaliser le transfert en catégorie D⁴⁴.

En pratique, les transferts en catégorie D résultent de plusieurs procédures dont l'articulation est imparfaite :

- La procédure AIS⁴⁵/AES (attestation d'inscription en stage/attestation d'entrée en stage) : cette procédure implique le demandeur d'emploi mais aussi l'organisme de formation, et ne peut concerner que des formations validées par Pôle emploi ; c'est la saisie de l'AES qui génère automatiquement le transfert en catégorie D ;
- La déclaration d'une formation lors de l'actualisation mensuelle : celle-ci génère l'envoi au demandeur d'emploi d'un formulaire à compléter et à faire viser par l'organisme de formation ; au vu de ces informations⁴⁶, le transfert en catégorie D est réalisé manuellement ;
- L'avis de changement de situation par lequel un demandeur d'emploi signale une entrée en stage⁴⁷ ; si cette procédure est faite sur un document papier, le transfert en catégorie 4 est réalisé manuellement ; si elle est réalisée par internet, l'information n'est pas prise en compte⁴⁸.

Depuis juillet 2015 ces procédures sont complétées par des croisements de fichiers (cf. infra).

Selon la direction des statistiques, études et évaluations de Pôle emploi, au premier semestre 2015 plus de 80 % des bascules en catégorie D résultent de la procédure AIS/AES. Celle-ci était initialement limitée aux demandeurs d'emploi accédant à une formation financée par Pôle emploi et à ceux qui sont indemnisés par l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) et peuvent donc prétendre à l'allocation d'aide au retour à l'emploi formation (Aref) durant leur formation ; mais depuis 2011⁴⁹, la direction générale de Pôle emploi recommande d'étendre cette procédure à toutes les entrées en formation, quel qu'en soit le financeur. Les deux autres procédures, en effet, ne permettent pas d'enrichir le dossier des demandeurs avec des informations relatives à la formation suivie (ex. organisme de formation, objectif et domaine de formation, type de certification).

⁴³ Instruction Pôle emploi n°2012-121 du 30 juillet 2012 relative au transfert de catégorie.

⁴⁴ La décision est laissée à l'appréciation du conseiller.

⁴⁵ Plusieurs formulaires Cerfa servent de support à la saisie d'une attestation d'inscription en stage : le formulaire AIS proprement dit, et des formulaires spécifiques pour les Actions Individuelles de Formation prises en charge par Pôle emploi (AIF), ainsi que pour les Actions de Formation Préalables au Recrutement (AFPR) et les Préparations Opérationnelles à l'Emploi individuelles (POEI). Cependant les informations sur la formation contenues dans ces différents formulaires Cerfa sont très largement les mêmes.

⁴⁶ Date de début et de fin de stage, nombre d'heures, type de rémunération, organisme payeur, s'agit-il ou non d'un stage débuté dans le cadre d'un CSP, s'agit-il ou non de cours du soir.

⁴⁷ Les deux données à fournir sont la date d'entrée en stage et la date prévue de fin de stage.

⁴⁸ Selon des tests réalisés récemment par la maîtrise d'ouvrage opérationnelle de Pôle emploi.

⁴⁹ La mission n'est pas parvenue à établir de façon certaine si cette impulsion avait été donnée même avant 2011.

Au total, la bascule en catégorie D est a priori exhaustive pour les formations financées par Pôle Emploi ; en effet, la saisie d'une AES est indispensable pour le règlement de l'organisme de formation⁵⁰. Il en résulte d'ailleurs une incohérence avec les règles de gestion de la liste, en générant des transferts en catégorie D pour des formations d'une durée inférieure à 40 heures lorsque Pôle emploi finance ce type de formations.

En revanche, rien ne garantit que Pôle emploi soit informé de toutes les entrées dans des formations lorsqu'il ne finance ni la rémunération ni les coûts pédagogiques (ex : CIF-CDD, formation financée par une collectivité locale, formation autofinancée). Cette sous-déclaration concerne sans doute, pour l'essentiel, des demandeurs d'emploi non indemnisés cherchant à éviter des formalités administratives dont ils ne perçoivent pas l'utilité. Elle peut concerner aussi certains demandeurs d'emploi percevant l'ARE⁵¹ ou l'allocation spécifique de solidarité (ASS), craignant de perdre leur rémunération si leur entrée en formation n'était pas validée par Pôle emploi, et des anciens salariés du secteur public qui perçoivent l'ARE/Aref directement de leur ancien employeur.

En ce qui concerne les bénéficiaires de CSP, l'enregistrement des entrées en formation n'est pas non plus exhaustif. En effet, cet enregistrement représente une charge de saisie dont l'intérêt n'est pas toujours perçu au sein du réseau de Pôle emploi (surtout si l'adhérent est accompagné par un prestataire), alors qu'il n'a aucune conséquence opérationnelle⁵² sauf dans les cas où les coûts pédagogiques de la formation sont pris en charge par Pôle emploi dans le cadre d'une AIF « de sécurisation ».

Pôle emploi a engagé plusieurs démarches destinées à améliorer l'exhaustivité des bascules en catégorie D :

- depuis juillet 2015, sur la base d'un courrier d'accord des présidents de conseils régionaux, un croisement est réalisé chaque mois entre le fichier opérationnel de Pôle emploi et les fichiers des stagiaires dont la rémunération ou la protection sociale est prise en charge par les régions.

Le croisement est fait au niveau national pour 17 régions parmi celles qui délèguent la rémunération des stagiaires à l'Agence de services et de paiement (ASP)⁵³ ; les données relatives aux personnes présentes dans les deux fichiers mais non classées en catégorie D sont transmises aux directions régionales de Pôle emploi, qui effectuent manuellement les transferts en catégorie D⁵⁴. L'instruction opérationnelle préconise aussi d'initier, pour ces personnes, la procédure AIS/AES.

Pour les autres régions, le croisement est fait au niveau régional selon des procédures dont la mission n'a pas eu connaissance.

⁵⁰ Ou de l'entreprise dans le cas des Actions de Formation Préalable au Recrutement (AFPR) et des actions de Préparation Opérationnelle à l'Emploi (POE) individuelles.

⁵¹ Les demandeurs d'emploi percevant l'ARE ont droit à l'Aref lorsqu'ils entrent dans une formation validée par Pôle emploi. La procédure AIS-AES est nécessaire pour déclencher le passage en Aref, mais l'Aref est d'un montant très proche de celui de l'ARE et ne diffère pas la date de fin de droits ; la non déclaration d'une entrée en formation a donc peu de conséquences.

⁵² Un adhérent CSP est déjà en catégorie 4 car il a le statut de stagiaire de la formation professionnelle ; l'allocation « ASP formation » est au centime près le même que l'allocation ASP, et son montant ne lui ouvre pas droit, sauf exception, aux aides au déplacement et à l'hébergement. Dans la majorité des cas, les frais pédagogiques sont pris en charge pour leur totalité par le Plan de Sauvegarde de l'Emploi ou l'OPCA.

⁵³ 13 régions sont entrées dans ce dispositif en juillet 2015, quatre autres en septembre 2015.

⁵⁴ Et, le cas échéant, la notification du trop-perçu lorsqu'est détectée une double rémunération, ce qui s'avère rare.

Selon une estimation faite par la direction des études de Pôle emploi avant la mise en place de cette procédure⁵⁵, un tiers des personnes entrées en mai 2015 dans les formations régionales n'étaient pas inscrites à Pôle emploi⁵⁶ ; parmi les inscrits, 36 % n'avaient pas été basculés en catégorie D.

- depuis octobre 2015, Pôle emploi déploie un nouvel outil informatique, Kairos, permettant aux organismes de formation de lui transmettre de manière dématérialisée les informations relatives aux formations des demandeurs d'emploi.

Avec cet outil, Pôle emploi se donne pour objectif d'étendre la saisie des informations figurant sur les AIS/AES à toutes les entrées en formation, quels que soient la durée, l'intensité et le financeur de la formation. En effet, Kairos dématérialise cette procédure tout en évitant de ressaisir des informations déjà présentes dans le système d'information, tant sur les demandeurs d'emploi que sur les formations qu'ils suivent, sous réserve que ces dernières aient été correctement renseignées dans la base Intercarif qui alimente Aude Formation sur l'offre de formations.

Son déploiement a commencé essentiellement dans le Nord Pas de Calais-Picardie⁵⁷, et il est prévu de l'achever mi-2016. Des retards ou difficultés sont néanmoins prévisibles avec des régions qui se sont dotées d'un outil de prescription (Aquitaine, Rhône-Alpes), ce qui pourrait nécessiter la construction d'interfaces spécifiques et limiter le champ des informations aux formations financées par ces conseils régionaux.

A terme, les transmissions des organismes de formation via Kairos pourront rendre superflus les croisements avec les fichiers des régions.

Au total, ces démarches permettent une progression significative de la connaissance par Pôle emploi des demandeurs d'emploi accédant à une formation.

Les recommandations qui suivent visent à sécuriser l'atteinte de cet objectif :

Recommandation n°1 : Sécuriser juridiquement et techniquement la réalisation des croisements mensuels entre le fichier opérationnel de Pôle emploi et les fichiers des stagiaires pris en charge par les conseils régionaux

Un traitement informatique unifié pour l'ensemble des régions serait nécessaire pour garantir la qualité et l'homogénéité des résultats.

Recommandation n°2 : Etendre ces croisements aux fichiers des stagiaires encore rémunérés par l'Etat, l'Agefiph ou l'AFPA

Recommandation n°3 : Réaliser fin 2016 une évaluation de l'outil Kairos, comportant à la fois un audit technique et une enquête auprès des organismes de formation utilisateurs

Recommandation n°4 : Rendre opérationnelle la déclaration d'entrée en stage par internet

Recommandation n°5 : Définir et réaliser les évolutions informatiques nécessaires pour améliorer l'efficacité et l'articulation des différentes procédures d'enregistrement des entrées en formation (AIS/AES, actualisation mensuelle, avis de changement de situation)

⁵⁵ Estimation sur 13 régions.

⁵⁶ Dont une partie, non chiffrée, dont l'inscription a pris fin, soit parce qu'elles ne se sont pas actualisées fin mai, soit parce qu'en s'actualisant elles ont déclaré ne plus rechercher d'emploi.

⁵⁷ En décembre 2015, selon Pôle emploi, une centaine d'organismes de formation utilisent Kairos ; en raccordant 800 organismes de formation, 95 % des formations suivies par les demandeurs d'emploi pourraient être couvertes.

Recommandation n°6 : Eviter lors de l'actualisation mensuelle la cessation d'inscription des demandeurs d'emploi déclarant une formation, au moins lorsqu'une inscription en stage est déjà connue

Ces deux dernières recommandations nécessitent des études techniques préalables et sans doute des tests fonctionnels permettant de décrire précisément l'ensemble des traitements actuels, dans leurs enchaînements temporels et dans l'articulation des différents volets opérationnels (gestion de la liste, tenue du dossier d'accompagnement du demandeur d'emploi, gestion de son indemnisation s'il y a lieu). La mission a ainsi constaté que la saisie d'une ACS déclarant une entrée en stage, associée à la réponse « non » sur le maintien de la recherche d'emploi, génère un transfert en catégorie D, alors que le même cas de figure sur une DSM génère une cessation d'inscription⁵⁸. Elle a constaté également que la déclaration d'une entrée en stage sur la DSM génère une demande de pièce complémentaire qui ne permet pas de recueillir les informations correspondant à la procédure AIS/AES.

Les éléments partiels dont a disposé la mission permettent de faire les suggestions suivantes :

- Rendre la procédure AIS/AES applicable à toutes les entrées en formation, et non aux seules formations validées par Pôle emploi ; ceci nécessiterait de gérer une donnée spécifique pour la validation de la formation, qui peut avoir des conséquences sur l'indemnisation.
- Mettre en cohérence la procédure AIS/AES et les règles de gestion de la liste, soit en supprimant la bascule en catégorie D lorsqu'une AES de moins de 40 heures est saisie, soit en modifiant l'instruction relative aux transferts de catégorie⁵⁹.
- Pour le traitement des déclarations mensuelles :
 - maintenir l'inscription lorsqu'une entrée en stage est déclarée, même lorsque le demandeur d'emploi déclare ne plus rechercher d'emploi ;
 - si une AIS a déjà été saisie, transmettre au demandeur d'emploi un formulaire d'AES à faire valider par l'organisme de formation ;
 - dans le cas contraire (pas d'AIS déjà saisie), transmettre au DE un formulaire comportant toutes les informations prévues par la procédure AIS/AES, et à réception du formulaire renseigné, procéder au transfert en catégorie D ; à défaut de retour dans un délai à définir, procéder à la cessation d'inscription.

1.8.3 Des doubles comptes variables selon les mois

Il est impossible de distinguer, dans les entrées en catégorie D, celles qui retracent une entrée en stage et celles qui correspondent à la reprise d'une formation déjà démarrée, ce qui génère des doubles comptes dans la série statistique des entrées en formation issue de la STMT.

En effet les interruptions de stage d'une durée supérieure à 15 jours donnent lieu, en principe, à un reclassement du demandeur d'emploi dans sa catégorie d'origine, et à une interruption de la rémunération de stage pour ceux qui perçoivent l'Aref ou la rémunération des formations de Pôle emploi (RFPE). En pratique, les interruptions programmées ne sont connues que pour les formations ayant fait l'objet de la procédure AIS/AES⁶⁰.

⁵⁸ De fait, dans le contexte d'une entrée en stage, la question est ambiguë et peut être comprise différemment selon les demandeurs d'emploi ; s'ils font une formation c'est bien pour trouver ensuite un emploi, mais ils peuvent légitimement suspendre la recherche active d'un emploi durant le stage.

⁵⁹ Cette seconde option, consistant à transférer en catégorie D tous les entrants dans une formation courte, paraît peu cohérente avec la règle de gestion actuelle consistant à faire sortir du portefeuille des conseillers les DE transférés en catégorie D.

⁶⁰ Dans l'application Aude formation, cette information vient soit de la base Intercarif sur l'offre de formation, soit d'une saisie par Pôle emploi, soit d'une saisie directe par les organismes de formation qui utilisent la nouvelle interface Kairos.

En ce qui concerne les interruptions non prévues (absences), elles doivent être déclarées par les organismes de formation⁶¹ et sont traitées manuellement. Des différences de pratique peuvent donc exister au sein du réseau de Pôle emploi quant aux conséquences sur les rémunérations de stage ou sur la gestion de la liste des demandeurs d'emploi⁶².

Dans la mesure où la série statistique actuellement publiée par la Dares est fondée sur les sorties de catégories A, B, C pour motif « entrée en stage », ces procédures de reclassement à l'occasion des interruptions de stage produisent des doubles comptes, difficiles à chiffrer de manière précise.

La Dares a réalisé en 2013 une exploitation du fichier historique statistique (FHS), montrant que parmi les entrées en formation depuis les catégories A, B, C en 2012, 4 % étaient précédées d'une sortie de formation moins de 30 jours auparavant. Au sein de ces parcours, les données ne permettent pas de distinguer les interruptions de formation d'une part, des enchaînements de formations d'autre part.

A la demande de la mission, Pôle emploi a réalisé un appariement entre les entrées en catégorie D du fichier historique et les entrées en plan de formation (procédure AIS/AES) ; cette analyse conduit à estimer que sur l'année 2014 **8 % des transferts en catégorie D pour motif « entrée en stage » ne correspondent pas à des entrées en formation** (chacune de ces entrées étant au moins la deuxième dans un plan de formation déjà démarré)⁶³. Pour l'année 2013, ce chiffre est de 7 %.

Au total, même si ces doubles comptes sont significatifs, ils pourraient être considérés comme acceptables pour un suivi statistique conjoncturel s'ils étaient stables dans le temps. Mais tel n'est pas le cas car les interruptions de stages sont nettement plus nombreuses en fin d'année et durant les mois d'été⁶⁴.

D'autre part, les doubles comptes seraient plus élevés si les règles de gestion de la liste étaient mieux appliquées. En effet, les interruptions ne sont connues que pour les formations faisant l'objet de la procédure AIS/AES, et parmi celles-ci les reprises de stage après interruption n'étant pas toujours saisies⁶⁵, une partie des stagiaires restent en catégorie A, B ou C durant la seconde partie de leur formation^{66,67}.

Sur le moyen terme, l'amélioration des procédures devrait donc tendre à augmenter ces doubles comptes (meilleure connaissance des interruptions grâce à l'extension de la procédure AIS/AES, meilleure connaissance des reprises de stages après une interruption).

⁶¹ Un listing des stagiaires (UL 961) leur est envoyé automatiquement chaque mois dès lors que la formation a fait l'objet d'une AIS.

⁶² Selon la pratique décrite par l'une des plateformes de traitement centralisé d'Ile de France, où la mission s'est rendue, il y a saisie des jours en absence des DE rémunérés, ce qui déclenche un trop perçu, mais sans impact sur le classement en catégorie D qui est maintenu.

⁶³ Dans le système d'information de Pôle emploi, le terme de plan de formation désigne un stage, et peut comporter plusieurs « modules » ou « périodes » séparés par une interruption de plus de 15 jours.

⁶⁴ Le fichier national des allocataires permet d'estimer l'écart, mois par mois, entre le nombre d'entrées dans un module de formation et le nombre d'entrées dans un plan de formation ; selon une analyse réalisée en 2013 par la DARES et Pôle emploi, le nombre d'entrées dans un module était en 2012 supérieur de 14 % au nombre d'entrées dans un plan, cet écart variant de 4 % à 25 % selon les mois et atteignant 48 % en août.

⁶⁵ Le reclassement dans la catégorie d'origine est automatisé au début d'une interruption de stage programmée mais le retour en catégorie D à la reprise du stage nécessite la saisie manuelle d'un nouveau formulaire d'AES. Selon les informations recueillies lors d'une visite de terrain, un envoi automatique du formulaire d'AES à compléter est réalisé lors de la saisie initiale de l'AIS, mais non lors de l'interruption de plus de 15 jours.

⁶⁶ Sauf pour ceux qui perçoivent la RFPE, car l'envoi de l'AES conditionne la reprise de cette rémunération. En revanche, pour les personnes indemnisables par l'Aref le fait de ne pas envoyer ce document a peu de conséquences (ils percevront une ARE presque de même montant jusqu'à la fin du stage), de même que pour ceux qui ne sont pas rémunérés par Pôle emploi.

⁶⁷ Pour 2014, selon les données communiquées par Pôle emploi, une bascule en catégorie D pour le motif entrée en stage était observée pour 92 % de l'ensemble des modules de formation, mais pour seulement 87 % d'entre eux lorsqu'ils appartiennent à un plan comportant plusieurs modules démarrant en 2014 (soit 13 % des plans)

Deux voies pourraient être envisagées pour remédier à cette difficulté :

- Créer un nouveau motif de sortie des catégories A, B, C, afin de distinguer les entrées en stage et les reprises de stage.
- Modifier les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi, en maintenant le classement en catégorie D pendant toute la durée du stage.

1.8.4 L'absence de données sur les formations suivies et sur le type de rémunération perçue par les stagiaires

Comme indiqué supra (point 1.5) les fichiers transmis par Pôle emploi à la Dares pour l'élaboration des statistiques sur le marché du travail comportent des informations sur les caractéristiques des demandeurs d'emploi : catégorie d'inscription, sexe, tranche d'âge, ancienneté d'inscription, nombre d'heures d'activité réduite, qualification, niveau de formation, métier recherché). En revanche, ils ne comportent pas d'information sur l'indemnisation des demandeurs d'emploi, ni sur les caractéristiques des formations qu'ils suivent (financier, date de début et date prévue de fin de formation, nombre d'heures, objectif et spécialité de formation, type de certification...).

Pour disposer de ces informations, il faut mobiliser d'autres sources au sein des systèmes d'information de Pôle emploi. La seconde partie de cette annexe en fournit un rapide panorama.

Il est important de rappeler au préalable (cf. supra 1.8.2.2) que seule la procédure AIS/AES, ou son équivalent dématérialisé (Kairos) permet d'associer aux entrées en formation connues de Pôle emploi les informations relatives aux formations suivies par les demandeurs d'emploi.

En conséquence, quelle que soit la source utilisée, la capacité d'exploiter des variables relatives aux formations suivies par les demandeurs d'emploi dépendra, à l'avenir, de l'extension du champ couvert par cette procédure. Selon Pôle emploi, elle couvrirait au premier semestre 2015 plus de 80 % des entrées en formation (contre environ 70 % en 2012 – cf. infra tableau 4).

2 LES AUTRES SOURCES UTILISABLES AU SEIN DES SYSTEMES D'INFORMATION DE POLE EMPLOI

La série mensuelle des entrées en formation issue de la STMT est actuellement la seule donnée publique et suivie de façon régulière. Mais d'autres bases de données sont mobilisées par Pôle emploi pour des exploitations statistiques, dont certaines sont transmises à la Dares. Compte tenu des faiblesses de la STMT, la mission a cherché à identifier ces différentes sources afin de voir dans quelle mesure elles pourraient être mieux utilisées à l'avenir pour la statistique publique.

L'organisation des systèmes d'information de Pôle emploi est encore pour partie héritée de l'époque antérieure à la fusion de l'ANPE et des Assedic, ce qui se traduit par une forte complexité en particulier sur le champ de la formation des demandeurs d'emploi, caractérisé par des redondances et interfaces multiples entre différentes bases de données.

2.1 Le Système d'information Statistique de Pôle emploi

Le système d'information statistique de Pôle emploi se compose de trois principaux applicatifs :

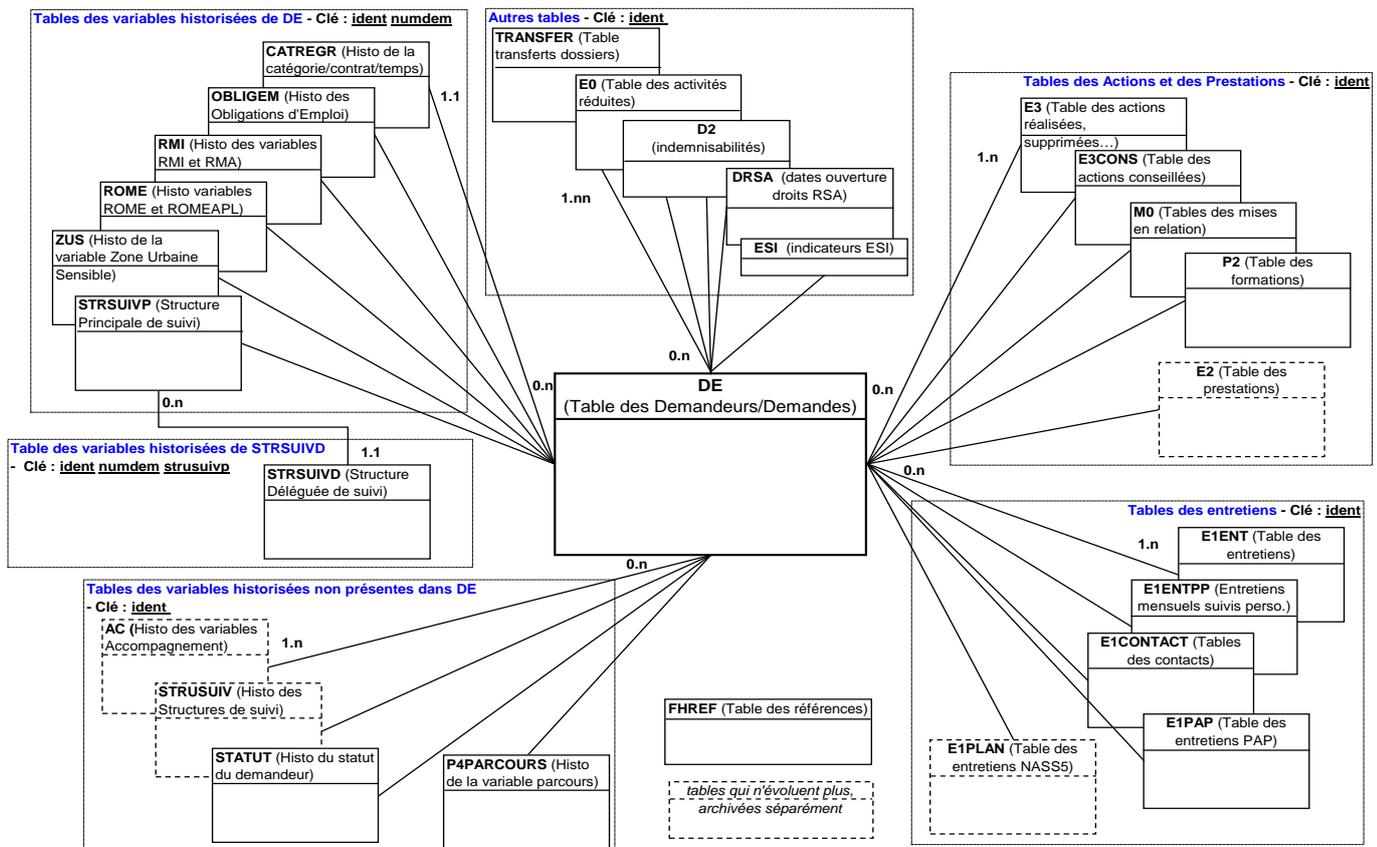
- Le fichier historique (FH), qui comporte plusieurs déclinaisons (fichier administratif, fichier statistique, fichier historique-services) ;
- Le fichier national des allocataires (FNA) ;
- Le Système d'Information Statistiques et Pilotage (SISP), en cours de construction.

2.1.1 Le Fichier Historique

Le fichier « Historique » est alimenté de tous les événements successifs concernant les demandeurs d'emploi sur une profondeur de 10 années glissantes. Il permet de réaliser des études longitudinales sur les trajectoires des demandeurs d'emploi. Il contient les informations relatives :

- aux caractéristiques du demandeur d'emploi : situation démographique, familiale, socioprofessionnelle... ;
- aux caractéristiques de sa ou ses demandes d'emploi : catégorie, motif d'inscription, qualification... ;
- aux périodes d'activités réduites déclarées par le demandeur d'emploi ;
- aux entretiens, prestations et mises en relations (et leurs résultats) dont le demandeur d'emploi a bénéficié au cours d'une période d'inscription (y compris les formations).

Schéma 1 : Le modèle de données du Fichier Historique



Source : Pôle emploi

Pour chacune des 26 anciennes "régions" (22 métropolitaines et 4 DOM) sont constitués :

- un fichier historique administratif ou FHA, produit tous les mois,
- un fichier historique statistique ou FHS, produit trimestriellement à partir du FHA. Dans le FHS, certains retraitements sont faits à des fins d'études statistiques ; en particulier, les demandes de même catégorie (ABC, D, E) distantes de deux jours ou moins, considérées comme des allers-retours fictifs, sont recollées. Par ailleurs, toutes les informations sur les entretiens, prestations, mises en relations, formations ne sont pas reprises dans le FHS.
- un échantillon statistique au 1/10^{ème} du FHS, produit trimestriellement.

2.1.1.1 FHS et STMT

Chaque trimestre, Pôle emploi produit le fichier historique statistique des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi (FHS), à partir du fichier historique administratif des demandeurs d'emploi de Pôle Emploi (FHA). Ce fichier enregistre, pour les 10 dernières années, tous les événements successifs concernant les personnes qui ont été inscrites sur les listes de Pôle emploi sur cette période, qu'elles soient ou non inscrites à la date d'extraction du fichier. Le fichier du trimestre T, constitué d'une table centrale et de tables satellites, est transmis à la Dares 45 jours environ après le dernier mois du trimestre T, dans une version exhaustive et dans une version échantillonnée au 10^{ème}. Il permet théoriquement de repérer les entrées/entrants en formation de l'ensemble des demandeurs d'emploi en catégories A, B, C et qui restent inscrits sur les listes à leur entrée en formation. Il s'agit des entrées/entrants en catégorie D faisant suite à une sortie des catégories A, B, C pour motif « entrée en stage ou en formation ».

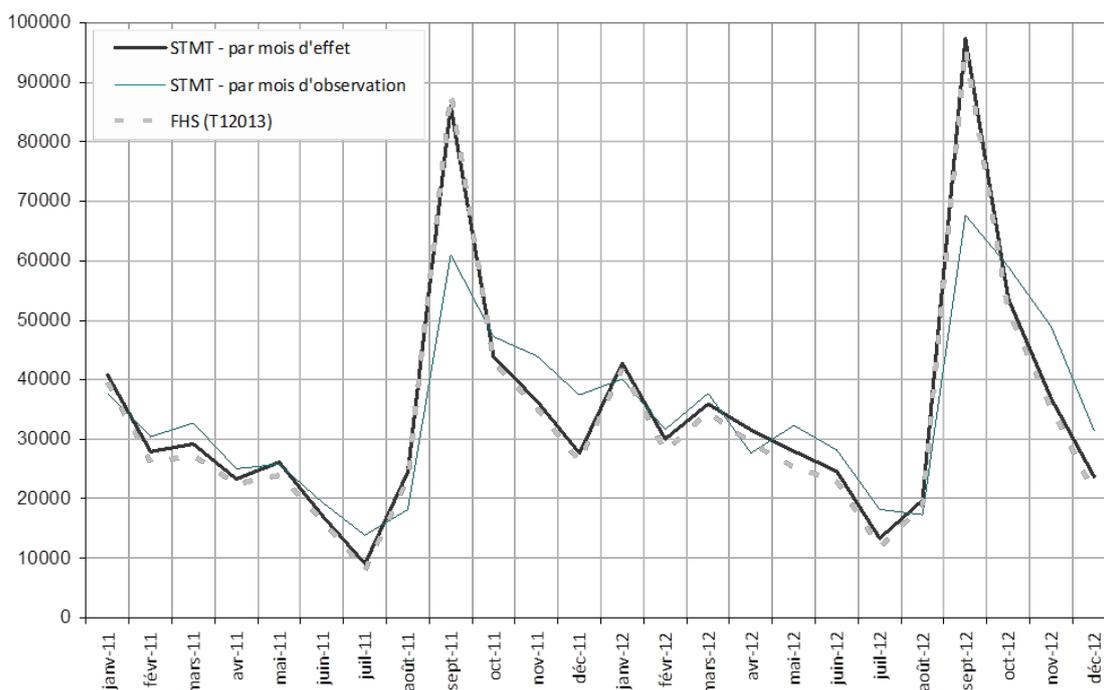
Il comporte donc les mêmes défauts et limites que la STMT en ce qui concerne l'existence de doubles comptes et l'absence de données sur les formations suivies et sur le type de rémunération perçue par les stagiaires. Sur le plan de l'exhaustivité, il comporte globalement les mêmes limites et ne permet pas, en outre, à lui seul, de repérer les entrées en formation des bénéficiaires d'un contrat de sécurisation professionnelle⁶⁸.

Le FHS présente aussi d'autres différences avec la STMT :

- Les données du FHS tiennent compte des informations connues avec retard, sans limite. Contrairement à la STMT, le FHS permet donc de connaître les flux enregistrés avec plus de trois mois de retard (en fonction de la date de production du FHS considéré pour observer les flux un trimestre donné) ;
- Les retraitements effectués, notamment la suppression des demandes de durée négative ou nulle, permettent sans doute d'éliminer des entrées en formation enregistrées à tort (erreurs de saisie, annulations ...)

Une comparaison réalisée en 2013 par Pôle emploi et la Dares montrait des écarts variant entre 2 et 12 % sur l'année 2012 entre les flux mensuels d'entrées en formation estimés à partir du Fichier Historique Statistique (FHS T1 2013) et à partir de la STMT par mois d'effet (hors CSP). Globalement sur l'année 2012, les entrées en formation mesurées par la STMT étaient supérieures de 5 % à celles mesurées par le FHS.

Graphique 1 : Les entrées en formation des demandeurs d'emploi de catégories ABC dans la STMT et dans le FHS



Données brutes

Champ : France métropolitaine.

Source : FHS T1 2013 - Pôle emploi et STMT- Pôle emploi, Dares ; calculs Dares

⁶⁸ En effet, les demandes d'emploi de même catégorie (en l'occurrence D) distantes de moins de trois jours sont recollées lors de la constitution du fichier.

Tableau 3 : Les entrées en formation des demandeurs d'emploi de catégorie ABC dans la STMT et dans le FHS

	STMT par mois d'observation (1)	STMT par mois d'effet (2)	FHS (3)	Ecart ((1)-(3)) / (1)	Ecart ((2)-(3))/(2)
Cumul 2011	392 865	391 976	379 400	3%	3%
Cumul 2012	440 147	437 441	416 000	5%	5%
2012 :					
Janvier	40 121	42 757	41 810	-4%	2%
Février	31 649	30 037	28 010	11%	7%
Mars	37 674	35 922	34 490	8%	4%
Avril	27 686	31 590	29 400	-6%	7%
Mai	32 345	27 992	25 310	22%	10%
Juin	28 195	24 581	22 920	19%	7%
Juillet	18 236	13 364	11 810	35%	12%
Août	17 287	19 717	18 800	-9%	5%
Septembre	67 638	97 370	95 770	-42%	2%
Octobre	58 990	53 639	51 480	13%	4%
Novembre	48 912	36 789	35 210	28%	4%
Décembre	31 414	23 683	20 990	33%	11%

Données brutes

Champ : France métropolitaine.

Source : FHS T1 2013 - Pôle emploi et STMT- Pôle emploi, Dares ; calculs Dares

2.1.1.2 La table P2 du fichier historique

Le FHS peut être enrichi d'informations sur les formations grâce à la table P2 du fichier historique administratif, dont Pôle emploi extrait d'ores et déjà un fichier qui est transmis à la Dares 45 jours après la fin du trimestre. La table P2 est en effet appariable avec le FHS.

Ces informations ne sont disponibles que pour les entrées en formation qui ont fait l'objet de la procédure AIS/AES, donc pour un sous-ensemble de celles ayant donné lieu à un classement en catégorie D (cf. supra). Sur ce champ plus limité, il est donc possible de disposer d'informations plus riches et d'éviter les doubles comptes, dès lors qu'une seule AIS est sélectionnée pour chaque entrée en formation.

Une comparaison réalisée sur le décompte des entrées en formation en 2010 et 2012 dans le FHS et dans la table P2 montre que la proportion des bascules en catégorie D liées à une entrée en formation (FHS) ayant un enregistrement à la même date dans la table P2 est passée de 57 % à 70 %. Cette part varie fortement selon le statut d'indemnisation, en conséquence de la plus faible utilisation de la procédure AIS/AES pour les DE n'ayant pas droit à une allocation de formation versée par Pôle emploi.

Tableau 4 : Entrées en formation en 2010 et 2012 dans le FHS et dans la table P2 du FH

	2010		
	FHS	dont P2	part P2/FHS
AREF	220 120	170 640	78
RFPE	35 600	29 680	83
Autre allocation	17 060	3 690	22
Non indemnisable	116 810	16 560	14
Total	389 590	220 570	57

	2012		
	FHS	dont P2	Part P2/FHS
Aref	228 020	203 840	89
RFPE	66 110	62 180	94
Autre allocation	19 520	5 920	30
Non indemnisable	123 260	31 770	26
Ensemble	436 910	303 710	70

Champ : Entrées en formation depuis les catégories A,B,C en 2010 ; France.

Source : FHS et FH Services (segment P2) T1 2013- Pôle emploi et STMT- Pôle emploi, Dares ; calculs Dares

2.1.2 Le Fichier National des Allocataires.

Le Fichier National des Allocataires est une base historique de données relationnelle constituée d'éléments liés à l'indemnisation et aux différentes aides accordées aux demandeurs d'emploi. Comme le FHS, il permet d'effectuer des analyses longitudinales par le suivi de cohortes d'individus, d'établir des statistiques descriptives, des prévisions et de réaliser des simulations dans le cadre d'études d'impacts liés à des changements réglementaires ou opérationnels.

Au contraire du FHS, certaines informations relatives à la catégorie d'inscription du demandeur d'emploi ne sont pas historicisées dans le FNA. Les transferts en catégorie D à l'occasion des entrées en formation n'y sont pas repérables.

Le FNA est alimenté à partir des applicatifs opérationnels. Construit dans une optique de gestion des rémunérations, il a été étendu aux demandeurs d'emploi non indemnisés. Un individu y est présent s'il est demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi ou s'il perçoit ou a perçu une allocation ou une aide. Toutefois, selon Pôle emploi, sur le champ des demandeurs d'emploi non indemnisés les informations sont moins exhaustives et moins fiables.

Graphique 2 : Demandeurs d'emploi entrés en formation en décembre 2014 : Données FNA à M+1, M+2, ...M+9

	Effectif	Gains à M+(i)
M	17 600	
M+1	22 921	30%
M+2	24 384	39%
M+3	25 052	42%
M+4	25 301	44%
M+5	25 507	45%
M+6	25 654	46%
M+7	25 772	46%
M+8	25 838	47%
M+9	25 917	47%

Source : Pôle emploi – FNA fichiers form avec 0, 1, 2, 3...9 mois de recul – non compris les CSP. Note de lecture : les effectifs recensés en M+1 sont 30% plus élevés qu'en M, ceux de M+2 sont 39% plus élevés qu'en M.

En supposant que les 100 % sont atteints à M+9, le taux de complétude atteint déjà 96 % à M+ 3.

La direction des études et statistiques de Pôle emploi utilise préférentiellement les données du FNA pour ses travaux sur les formations des demandeurs d'emploi. Elle s'appuie sur un fichier dit « FORM », issu du FNA, portant sur les 24 mois précédents, qui lui est transmis chaque mois par la direction des systèmes d'information.

C'est également au sein de ce fichier FORM que sont sélectionnées chaque année en juillet les données relatives aux stagiaires rémunérés par Pôle emploi l'année précédente, qui sont transmises à la Dares pour la production de la base Brest (cf. annexe spécifique relative à Brest).

La Dares ne dispose pas du FNA. Elle dispose, en revanche, du segment D3, construit à partir d'une extraction annuelle du FNA, appariable aux données du FHS et du FH-Services (en particulier de la table P2) du 4^{ème} trimestre de l'année. Le D3 est un échantillon au 1/10^e de l'ensemble des demandeurs d'emploi indemnisables qui ont été inscrits au moins un jour au cours des 10 dernières années. Ce fichier est fourni par Pôle emploi une fois par an, à l'été N+1 pour l'année N. Le D3 ne prend en compte que les personnes indemnisables anciennement salariées du secteur privé, mais également les anciens salariés du secteur public en cas de convention de gestion ou d'adhésion à l'assurance chômage. Il ne permet donc pas de repérer les personnes en formation n'ayant aucun droit ouvert. En outre il ne comporte pas d'informations sur le contenu des formations.

2.1.3 Le Système d'Information Statistiques et Pilotage (SISP)

SISP est un outil de pilotage en cours de construction qui permet d'effectuer le suivi de l'activité de Pôle emploi, le suivi des offres de services auprès des Demandeurs d'Emploi et des Entreprises. C'est un ensemble de données organisées en Entrepôt Central qui constitue la source de nombreuses restitutions pour les statistiques et le pilotage (tableaux de bord des résultats, indicateurs de Qualité, bases d'enquêtes...).

SISP est alimenté à partir des applicatifs opérationnels et les domaines « métiers » suivants sont tracés dans les bases :

- Offre de service Demandeurs d'Emploi (accompagnement personnalisé, inscription et gestion de la liste, gestion des aides et mesures, référentiel des individus, gestion des revenus de remplacement, prestations et formations) ;

- Offre de service Entreprises (gestion du compte entreprise, gestion du recouvrement, traitement de l'offre d'emploi, gestion des aides et mesures) ;
- Gestion de l'organisation et des contacts, intermédiation
- Offre de service Web (dématérialisation, données d'activité)
- Données externes à pôle emploi (DPAE, contrats aidés, enquêtes Qualité, ETT)

En ce qui concerne les formations des demandeurs d'emploi, le SISP est exhaustif sur le champ de la procédure AIS/AES.

2.1.4 Les enquêtes de Pôle emploi sur le devenir des stagiaires

Pôle emploi publie chaque année les résultats d'une enquête auprès d'un échantillon de demandeurs d'emploi. La base de sondage est constituée à partir du FNA et regroupe l'ensemble des sorties d'une allocation de formation (Aref ou RFPE) au cours du même mois⁶⁹. Elle est donc limitée à deux catégories :

- Les demandeurs d'emploi ayant achevé une formation financée par Pôle emploi ;
- Les demandeurs d'emploi indemnisés, ayant perçu l'Aref durant une formation non financées par Pôle emploi.

Pôle emploi produit désormais également des indicateurs de retour à l'emploi après une formation à partir de données administratives, par croisement avec les déclarations préalables à l'embauche (DPAE⁷⁰) transmises par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). Cette méthode sert au calcul d'un des indicateurs stratégiques de la convention d'objectifs de Pôle emploi : le « *taux d'accès à l'emploi durable six mois après la fin d'une formation prescrite par Pôle emploi* »⁷¹. Pôle emploi produit également comme indicateur d'éclairage le taux d'accès à l'emploi (durable ou non) dans les six mois qui suivent la fin d'une formation.

Après avoir publié ces indicateurs dans le cadre du suivi du plan « formations prioritaires », Pôle emploi prépare une nouvelle publication trimestrielle sur le retour à l'emploi à l'issue d'une formation, à partir de ces données administratives.

La mission souligne que l'analyse du devenir des stagiaires mériterait d'être étendue à l'ensemble des personnes ayant bénéficié d'une formation, en partant d'un fichier de type Brest, c'est-à-dire incluant les demandeurs d'emploi mais aussi les personnes non inscrites ayant bénéficié d'un stage financé par une région. Pour garantir l'unité de méthode et la neutralité d'analyse, ce suivi devrait être confié au service statistique ministériel.

Recommandation n°7 : Confier à la Dares une mission d'analyse statistique du devenir des stagiaires, sur la base d'un croisement des fichiers de rémunération des stagiaires (Pôle emploi, conseils régionaux, Etat) avec les déclarations préalables à l'embauche.

⁶⁹ Pour l'enquête sur les sortants de mars 2014 une base de 13 000 individus a été adressée à l'institut BVA, qui a fourni un échantillon de réponses exploitables de 4 550 individus.

⁷⁰ La DPAE est une déclaration obligatoire, qui doit être transmise à l'Acoss ou à la CCMSA par l'employeur dans les huit jours qui précèdent l'embauche ; selon Pôle emploi, on estime généralement que 95 % des DPAE se traduisent par une embauche effective ; cependant cette source n'est pas exhaustive : elle ne couvre pas les emplois non salariés, les embauches des particuliers employeurs, celles en contrat de droit public ou relevant d'un pays étranger.

⁷¹ Cet indicateur porte sur les seuls demandeurs d'emploi indemnisés par Pôle emploi (pour le compte de l'assurance chômage ou de l'Etat), mais il pourrait également être calculé sur l'ensemble des demandeurs d'emploi sortant de formation.

2.2 Eléments de comparaison entre les principales sources de données sur la formation des demandeurs d'emploi

Le tableau ci-dessous fournit une vision synthétique des différentes sources permettant de repérer les demandeurs d'emploi en formation, au sein des systèmes d'information nationaux de Pôle emploi.

Tableau 5 : Présentation des sources exploitables pour repérer les demandeurs d'emploi en formation

	STMT	FHS	FNA (Form)	FH (P2)
Rythme de production	Mensuel	Trimestriel	Mensuel	Mensuel
Délai de production	Données du mois disponibles à la fin du mois suivant (données sans recul)	Données du trimestre T disponibles 45 jours après la fin du trimestre (mais les données ne sont fiabilisées qu'avec un recul plus important)	Données du mois M disponibles au début du mois M+2 (mais les données ne sont fiabilisées qu'avec un recul plus important)	Données du mois M disponibles au début du mois M+2 (mais les données ne sont fiabilisées qu'avec un recul plus important)
Faits générateurs du repérage	Annulation soit d'une demande en catégories A, B, C soit d'une demande en catégorie D d'un DE en CSP, avec le motif « entrée en stage »	Sorties des catégories A, B, C pour motif « entrée en stage », suivie d'une entrée en catégorie D	Saisie d'une AIS et d'une ou plusieurs AES liées à cette AIS + Attribution d'une allocation de formation PE	Saisie d'une AIS et d'une ou plusieurs AES liées à cette AIS
Champ des demandeurs d'emploi en formation (hors CSP)	Demandeurs d'emploi sortis précédemment de catégories A, B, C pour motif "Entrée en stage" (procédures AIS/AES ou ACS ou DSM)	Demandeurs d'emploi entrés en catégorie D, sortis précédemment de catégories A, B, C pour motif "Entrée en stage ou en formation" (procédures AIS/AES ou ACS ou DSM)	Demandeurs d'emploi dont l'entrée en formation a fait l'objet de la procédure AIS/AES	Demandeurs d'emploi dont l'entrée en formation a fait l'objet de la procédure AIS/AES
Repérage des CSP en formation	Oui (pour le flux uniquement)	Non	Oui	Oui
Observations sur le dénombrement	Recul maximum de trois mois Doubles comptes liés aux interruptions de stages	Doubles comptes liés aux interruptions de stages	Champ plus limité que la source STMT/FHS : -exhaustif pour les DE bénéficiant d'une allocation de formation de PE -en progression pour les autres	Champ exhaustif pour les demandeurs d'emploi bénéficiant d'une allocation de formation de PE Champ en progression pour les autres

Source : Mission IGAS sur la base des informations fournies par PE et la Dares

Ces différentes sources ne comportent pas toutes les mêmes variables, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 6 : Informations disponibles dans les différentes sources exploitables pour repérer les demandeurs d'emploi en formation

	STMT	FHS	FNA (Form)	FH (P2)
Informations sur la formation suivie				
<i>Date de début de formation</i>		X	X	X
<i>Date de fin de formation</i>		X	X	X
<i>Allocation perçue</i>			X	
<i>Domaine de formation</i>			X	X
<i>Objectif de la formation</i>			X*	X*
<i>Niveau de formation</i>			X*	X*
<i>Type de validation de la formation</i>				X
<i>Durée de la formation</i>			X	X
<i>Nombre d'heures de la formation</i>			X	X
<i>Période en entreprise</i>			X	X
<i>Période passée à l'étranger</i>				X
<i>Décision allocation de fin de formation</i>			X	X
<i>Catégorie de financement de la formation</i>			X	X*
<i>Type de formation</i>			X	X*
<i>Catégorie de l'organisme de formation</i>			X	X
Principales informations sur les demandeurs d'emploi				
<i>Sexe</i>	X	X	X	
<i>Date de naissance</i>	X	X	X	
<i>Lieu de résidence</i>	X	X	X	
<i>Situation du lieu de résidence en quartier prioritaire</i>	X	X		
<i>Nationalité</i>	X	X	X	
<i>Obligation d'emploi de travailleur handicapé</i>	X	X		
<i>Situation matrimoniale</i>	X	X		
<i>Nombre d'enfants à charge</i>	X	X		
<i>Niveau de formation atteint</i>	X	X	X	
<i>Qualification du métier recherché</i>	X	X	X	
<i>Activité professionnelle avant l'inscription</i>	X		X	
<i>Code Rome du métier de l'emploi recherché</i>	X	X	X	
<i>Perception du RSA</i>	X	X	X	
<i>Ancienneté sur les listes de Pôle emploi</i>	X	X		
<i>Catégorie d'inscription</i>	X	X		
<i>Exercice d'une activité réduite</i>	X	X		
<i>Motif d'annulation de la demande d'inscription</i>	X	X		

* Dans les fichiers transmis à la Dares, la variable est non renseignée ou la modalité inconnue pour 10 % des observations au moins.

Source : Mission IGAS sur la base des informations fournies par PE et la Dares

La DARES a réalisé en juillet 2015 un travail de comparaison portant sur l'année 2012, entre le FH-services et le fichier transmis par Pôle emploi pour constituer la base Brest. Ce dernier étant issu du FNA, on peut en tirer des enseignements sur ces deux sources. Il ressort de cette analyse qu'en dehors de quelques variables (ex : la catégorie de financement, qui indique l'organisme financeur des coûts pédagogiques), il y a une bonne correspondance lorsqu'on compare les répartitions issues de chacune d'entre elles. Cela reflète le fait qu'au niveau opérationnel, les données qui les alimentent proviennent d'une procédure métier unique (la procédure AIS/AES).

Quel que soit le fichier source, la qualité de certaines données pose problème : c'est le cas en particulier pour le nombre d'heures de formation et pour la catégorie de financement (cf. annexe relative à la base Brest) ; compte tenu de leur importance, les conditions de recueil de ces données mériteraient un audit spécifique.

En ce qui concerne les dénombrements, en revanche, la Dares a identifié des écarts importants entre les différentes sources, qui illustrent la difficulté à être au clair sur ce qui est compté dès lors que les comptages reposent sur des données de gestion hétérogènes (bascules en catégorie D, attribution d'une allocation de formation, saisie des informations de la procédure AIS/AES) et des retraitements statistiques différents.

Tableau 7 : Demandeurs d'emploi en formation selon le champ et la source

Source considérée	Entrées en 2012	Entrants en 2012	Effectifs au 30/09/2012 (quelle que soit la date d'entrée en formation)	Effectifs au 30/09/2012 (parmi les entrées en formation en 2012)
Demandeurs d'emploi hors CSP				
FHS	436 900	408 000	149 000	140 600
FNA (D3)	424 600	331 800	109 500	105 300
FH (P2)	327 600	314 600	126 900	96 100

Champ FHS : demandeurs d'emploi inscrits sur les listes de Pôle emploi entrés en catégorie D pour motif « entrée en formation ou en stage » depuis les catégories A, B, C.

Champ P2 : demandeurs d'emploi inscrits sur les listes de Pôle emploi ayant suivi ou devant suivre une formation recensée dans la table P2. Lorsque deux formations ont été saisies avec une date de début de formation identique dans la table P2 pour un même individu, seul l'enregistrement correspondant à la formation la plus récemment saisie a été conservée.

Champ D3 : demandeurs d'emploi indemnisables par une allocation de formation (hors ASP, ATP, ASR). Une entrée correspond à un début de période indemnisable par une allocation de formation quelle qu'elle soit. Les bascules du jour au lendemain de l'Aref vers la RFF (l'AFF ou l'Affdef) et de la RFF (l'AFF ou l'Affdef) vers l'ASS-F ont été recollées de façon à ne considérer qu'une seule et même demande continue.

Source : Pôle emploi, fichier historique (échantillon au 1/10ème) et segment D3 ; calculs Dares.

Note de lecture : les entrées en formation dénombrement des stagiaires tandis que les entrants recensent des personnes ; il est donc logique que les entrées soient toujours supérieures aux entrants dans la mesure où une personne peut être comptée dans plusieurs stages au cours de l'année.

Le FHS fournit les chiffres les plus élevés, ce qui est logique dès lors que les deux autres sources n'enregistrent que des entrées en formation ayant donné lieu à AIS.

L'écart entre la source FNA et la source FH (P2) semble résulter essentiellement de l'exploitation réalisée sur la première source, qui aurait comptabilisé dans les entrées en formation des reprises après une interruption. Cela conduit à majorer le nombre d'entrées, mais aussi le nombre d'entrants (en prenant en compte des reprises de formation en 2012 pour des demandeurs d'emploi ayant débuté une formation en 2011). Les écarts entre les stocks sont plus difficilement explicables ; ils pourraient provenir de décalages temporels et/ou de la moindre exhaustivité du FNA (cf. supra point 2.1.2)

3 UNE NOUVELLE APPROCHE DE L'USAGE DES DONNEES : LE PROJET « LABONNEFORMATION »

Les statistiques sur la formation professionnelle des demandeurs d'emploi sont des statistiques descriptives, extraites des logiciels métier en vue d'améliorer la connaissance et le pilotage des dispositifs ; elles sont peu mobilisées dans la pratique par les acteurs et par le grand public comme aide à la décision dans des situations opérationnelles. En effet, les données statistiques sont encore peu utilisées pour alimenter en retour les logiciels métier.

Ce type d'utilisation progresse néanmoins rapidement. Ainsi, les personnes en recherche d'emploi peuvent accéder sur le site de Pôle emploi au module Informations Marché du Travail (IMT) qui permet d'accéder, pour un métier et une zone géographique, à des informations sur le nombre d'offres et demandes d'emploi, les types de contrats, les salaires pratiqués, les périodes et canaux de recrutement.

Le projet « labonneformation » présenté dans cette sous partie s'inscrit dans cette dynamique positive : construire une application informatique qui individualise la réponse au demandeur d'emploi en recherche de formation en mobilisant des bases de données afin de produire une statistique sur le taux de retour à l'emploi, qui n'est qu'un des apports de l'outil dont la visée est plus large.

Ce projet porté par le SGMAP en lien avec Pôle emploi en 2015 vise à créer un site web en accès libre grâce auquel en saisissant un type de formation (ex. CAP boucher) et un lieu (ex. Metz), un moteur de recherche génère les formations correspondantes accessibles aux demandeurs d'emploi selon la performance absolue de retour à l'emploi durable des demandeurs d'emploi qui ont déjà effectué la même formation. Ce site a été élaboré via la mise en place d'une start up d'Etat sous l'égide du SGMAP.

Le système s'appuie sur trois bases informatiques : la base Intercarif sur l'offre de formation, les données de prescription et de suivi des formations contenues dans le logiciel métier de Pôle emploi Aude formation ainsi que les informations sur le retour à l'emploi des personnes via les déclarations préalable à l'embauche (DPAE). Les deux premières bases sont accordées via le numéro SIRET de l'organisme de formation, les deux dernières le sont via le NIR des personnes.

Comme indiqué précédemment, une telle démarche ne vise pas à produire des statistiques mais a comme objectif de mettre à disposition du grand public (demandeurs d'emploi, conseillers, organismes de formation) des données de performance quant à l'impact du suivi d'une formation, en complément d'autres informations (ex. connaissance de l'offre de formation de son territoire, connaissance individualisée de ses droits à la formation et de ses capacités de faire financer sa formation). Cette démarche s'inscrit donc pleinement dans les recommandations faites par l'Igas en 2013 dans son rapport « Evaluation partenariale de la politique de formation professionnelle des demandeurs d'emploi » dans la mesure où cela permet d'accroître la connaissance sur l'efficacité des formations et l'autonomie des personnes dans leur recherche d'une formation.

S'il faut noter l'innovation réelle que représente la mise en place d'un tel service, certaines faiblesses pourront utilement être corrigées dans l'avenir afin d'accroître l'efficacité de l'outil et sa pertinence pour les acteurs de la formation et le grand public :

- Il existe des difficultés d'appariement des bases, en particulier entre les deux premières (Intercarif/aude formation). En effet, les caractéristiques des organismes de formation n'étant pas toujours correctes, il n'est pas toujours aisé ou possible de rapprocher la base concernant l'offre aux informations contenues dans Aude Formation. Cela concerne non seulement certaines formations individuelles non conventionnées, pour lesquelles les conseillers Pôle emploi doivent faire eux-mêmes l'enregistrement dans la base, mais aussi certaines formations conventionnées par les régions ou Pôle emploi ; en effet les modalités d'enregistrement varient d'une région à l'autre ; soit c'est le CARIF qui le fait, ce qui

sécurise l'enregistrement, soit c'est l'acheteur, soit c'est l'organisme lui-même qui s'enregistre sur une plateforme. Il paraît donc nécessaire de fiabiliser les données sources des bases afin d'améliorer la performance de l'outil.

Une telle démarche est déjà rendue nécessaire pour le fonctionnement du CPF pour les demandeurs d'emploi dans la mesure où pour mobiliser son CPF sur une formation il faut que la formation figure au préalable dans la base Intercarif, ce qui implique une extension progressive de la base Intercarif à des champs de formation non couverts jusqu'à présent.

- La recherche d'une performance relative et non pas seulement absolue prenant en compte le profil des participants à chaque formation serait aussi de nature à fiabiliser l'information donnée aux utilisateurs. Cela nécessiterait d'utiliser un certain nombre d'informations contenues dans Aude formation qui ne sont pas exploitées pour le moment (ex. niveau de formation à l'entrée, objectif, niveau visé).
- Le site étant à un stade de développement très récent, n'ont pas encore été pensés tous les outils de pilotage et de reporting dont il pourrait être le support. Ainsi, il serait potentiellement pertinent de construire différents indicateurs (ex. statistiques de consultation par mots clés et par territoires, statistiques de retour à l'emploi par bassin d'emploi, par région, par session de formation, par organisme de formation).

4 LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation n°1 Sécuriser juridiquement et techniquement la réalisation des croisements mensuels entre le fichier opérationnel de Pôle emploi et les fichiers des stagiaires pris en charge par les conseils régionaux
- Recommandation n°2 Etendre ces croisements aux fichiers des stagiaires encore rémunérés par l'Etat, l'Agefiph ou l'AFPA
- Recommandation n°3 Réaliser fin 2016 une évaluation de l'outil Kairos, comportant à la fois un audit technique et une enquête auprès des organismes de formation utilisateurs
- Recommandation n°4 Rendre opérationnelle la déclaration d'entrée en stage par internet
- Recommandation n°5 Définir et réaliser les évolutions informatiques nécessaires pour améliorer l'efficacité et l'articulation des différentes procédures d'enregistrement des entrées en formation (AIS/AES, actualisation mensuelle, avis de changement de situation)
- Recommandation n°6 Eviter lors de l'actualisation mensuelle la cessation d'inscription des demandeurs d'emploi déclarant une formation, au moins lorsqu'une inscription en stage est déjà connue
- Recommandation n°7 Confier à la Dares une mission d'analyse statistique du devenir des stagiaires, sur la base d'un croisement des fichiers de rémunération des stagiaires (Pôle emploi, conseils régionaux, Etat) avec les déclarations préalables à l'embauche.

ATTESTATION D'INSCRIPTION À UN STAGE DE FORMATION



Aide demandeur d'emploi
Projet personnalisé d'accès à l'emploi

Prescription de Pôle emploi RPE AREF CRP - CTF - CSP
ou d'un partenaire de Pôle emploi Précisez : _____ N° d'AS _____

Concerné
Nom de naissance _____ Nom usuel _____
Prénom _____ adresse _____
Né(e) le _____ Identifiant demandeur d'emploi _____
Inscrit(e) depuis le _____

Formation envisagée
 Certification Professionnalisation Préparation à la qualification Remise à niveau, maîtrise des savoirs de base, initiation
 Mobilisation, aide à l'élaboration d'un projet professionnel, Perfectionnement, élargissement des compétences, Création d'entreprise
Dans le domaine suivant : _____
Si connu du prescripteur, réinvestissement de l'action _____
Cette formation fait-elle suite à l'obtention partielle de la certification visée lors d'une procédure de validation des Acquis de l'Expérience ? oui non

LE PRESCRIPTEUR : Pôle emploi de _____ Cachet de Pôle emploi ou du partenaire
ou partenaire de Pôle emploi, précisez : _____
Personne à contacter : _____ Tél. : _____
Fait à _____ le : _____
Signature _____

Réponse de l'organisme de formation (Codes voir verso du feuillet 3)

Nom (raison sociale) _____
Catégorie d'organisme _____
Identifiant SIRET _____
Adresse _____
 Engagement d'inscription
Intitulé du stage en clair : _____
Domaine (numéro) _____
Lieu de déroulement du stage _____
Niveau _____ Type de validation : _____
Date de début de stage _____
Date de fin de stage _____
Intensité hebdomadaire _____ Durée totale en heures _____
Le stage comprend une période de formation :
- en entreprise _____ oui non
- à l'étranger _____ oui non
Il s'agit d'une formation ou arte à distance _____ oui non
Catégorie de financement du stage _____
Frais de formation restant à la charge du stagiaire _____
Si action de formation conventionnée Pôle emploi, numéro de convention : _____
Interruptions prévues (de plus de 15 jours) :
du _____ au _____
du _____ au _____
du _____ au _____

Le descriptif détaillé du stage a été remis à l'intéressé oui non
Le devis détaillé du stage a été remis à l'intéressé oui non
 Refus d'inscription
Ne dispose pas de formation conforme aux besoins du demandeur
Ne dispose pas de places disponibles
Le demandeur n'a pas été retenu (précisez la raison) _____
Je soussigné(e) _____
représentant l'organisme de formation _____
en qualité de _____
atteste l'exactitude des renseignements fournis dans cette réponse.
Fait à _____ le _____
Tél. : _____
Fax : _____
E-mail : _____
N° déclaration d'activité _____
Cachet et signature : _____

Acceptation par le demandeur d'emploi
Je souhaite effectuer le stage présenté ci-dessus et détaillé dans le descriptif qui m'a été remis par l'organisme de formation.
Si indemnité, précisez : Par Pôle emploi Par un co-employeur du secteur public (nom et adresse) _____
Date prévue de fin d'indemnisation : _____ (à compléter à partir de la dernière notification de prise en charge)
Besoin de résumation de fin de formation : oui non (si oui, joindre une demande de résumation de fin de formation)
Nom _____ Date et signature _____

Validation par Pôle emploi
Pôle emploi de : _____ Le directeur d'agence
le _____ Signature et nom du signataire

* Les données à caractère personnel inscrites dans ce formulaire sont destinées à l'usage des droits des allocataires et aux aides en vue de leur emploi pendant votre formation ainsi qu'à la mise en œuvre de votre projet personnalisé d'accès à l'emploi. Elles sont mises à disposition dans le dossier administratif ou concernent, éventuellement, le dossier de demande d'emploi (public), dans tout accordéon ou dossier de suivi et aux organismes publics et privés concourant à votre recrutement et/ou en lien avec ceux-ci. Ces données sont destinées à l'usage des organismes de protection sociale, conformément à ce qui est prévu dans votre dossier, notamment à l'intermédiaire des fichiers et des données, dès lors qu'il s'agit d'un droit d'inscription des stagiaires ou d'un accordéon auprès des agences Pôle emploi, ou d'un droit d'opposition ou d'appel en justice.

Direction de la communication de Pôle emploi - © Centre 101 - Janvier 2014



ATTESTATION D'ENTRÉE EN STAGE DE FORMATION

Aide demandeur d'emploi

À l'attention du stagiaire

Vous entreprenez une formation validée dans votre projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE). Le jour de votre entrée en stage, complétez ce document et faites-le viser par votre organisme de formation. Celui-ci l'adressera à l'agence Pôle emploi susmentionnée.

CADRE À COMPLÉTER PAR LE STAGIAIRE

Je soussigné(e), _____
(indique vos nom et prénom)

déclare être entré(e) en stage le _____ dans l'organisme ci-dessous indiqué.
(précisez la date)

En cas de déclaration inexacte, je serai notamment passible des sanctions prévues à l'article 26 §1 (°verso) du règlement de l'assurance chômage.

A _____ le _____

Signature

À l'attention de l'organisme de formation

Dès le premier jour du stage, l'organisme de formation doit transmettre la présente attestation dûment remplie et certifiée à l'agence Pôle emploi susmentionnée.

La transmission de cette attestation permet d'assurer le versement de la rémunération et/ou des aides au stagiaire dans les meilleurs délais.

CADRE À COMPLÉTER PAR L'ORGANISME DE FORMATION

Nom de l'organisme de formation _____

Je soussigné(e), _____
(indique vos nom et prénom)

représentant l'organisme de formation en qualité de _____
certifie que _____
(indiquez les nom et prénom du stagiaire)

est entré(e) en stage de formation de _____
qui se déroulera du _____ au _____

Lieu de déroulement du stage _____

A _____ le _____

Signature

CACHET

Les informations recueillies dans ce formulaire font l'objet d'un traitement informatique. Elles permettent à Pôle emploi de verser des allocations ou des aides pendant votre formation. Les destinataires des informations sont les agents de Pôle emploi. Ces informations sont mises à disposition dans le dossier unique du demandeur d'emploi (DUDE). Elles sont accessibles aux services de l'État et aux organismes privés ou publics concourant à votre reclassement et peuvent être communiquées à d'autres organismes de protection sociale. Conformément à la loi informatique et libertés du 6 janvier 1978 modifiée, le droit d'accès et de rectification s'exerce auprès de l'agence de Pôle emploi. Le droit d'opposition ne s'applique pas à ce traitement.

ANNEXE 3

ENQUETE DARES AUPRES DES REGIONS

ANNEXE 3 ENQUETE DARES AUPRES DES REGIONS.....	77
1 INFORMATIONS GENERALES	79
1.1 Base juridique	79
1.2 Système d'information	79
1.3 Champ	80
2 DONNEES COLLECTEES/EXPLOITEES	80
3 PROCESSUS/PROCEDURES.....	83
4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	84
5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS.....	85
6 FORCES ET FAIBLESSES.....	85
6.1 Forces	85
6.2 Faiblesses.....	86
7 CROISEMENTS DE DONNEES	87
7.1 La comparaison des données physiques avec la base Brest.....	87
7.1.1 Sur les entrées en formation.....	87
7.1.2 Sur les stagiaires rémunérés par les régions	91
7.1.3 Sur les stagiaires non rémunérés par les régions.....	92
7.2 La comparaison avec d'autres sources.....	93
7.2.1 Sur les données physiques	94
7.2.2 Sur les données financières.....	95
8 PERSPECTIVES	97
9 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	98

1 INFORMATIONS GENERALES

1.1 Base juridique

L'enquête Dares auprès des Conseils régionaux sur la formation professionnelle et l'apprentissage a été mise en place en 1994 (arrêté du 27 décembre 1994 en application du décret du 11 juillet 1994 relatif aux remontées de statistiques). Le questionnaire de l'enquête a été actualisé en 2012 (arrêté du 12 avril 2012 portant modification de l'enquête auprès des conseils régionaux sur la formation professionnelle continue, l'apprentissage et l'accueil, l'information et l'orientation⁷²).

Les données financières ont à cette occasion été rapprochées des tableaux financiers des PRDF (plans régionaux de formation) du CNFPTLV (Conseil national pour la formation professionnelle tout au long de la vie). Les données physiques ont quant à elles été allégées avec la suppression d'un tableau relatif aux entrées en formation des actifs occupés par objectif, une diminution du nombre de modalités de réponse sur les durées de formation et la suppression de la partie du tableau relatif au niveau de formation des stagiaires entrés en formation pour les actifs occupés.

1.2 Système d'information

Aucun logiciel ad hoc n'est utilisé. La collecte des données se fait via des modèles de fichiers Excel qui sont ensuite agrégés pour l'ensemble des régions via une macro Excel avec chaque région sur une ligne et chaque item du questionnaire sur une colonne.

Pour chaque donnée renseignée, il est demandé à la Région d'indiquer si la donnée est estimée ou si la donnée est extraite directement des systèmes d'information de la Région⁷³.

⁷² La mission Igas relève que cet arrêté a été pris à tort en application du décret de 1994. En effet, ce décret a été codifié dans la partie réglementaire du CGCT en 2000. L'arrêté de 2012 aurait donc dû être pris en application de l'article R1614-11 du CGCT, dont la rédaction est identique à l'article 2 du décret de 1994 : « *Le président du conseil régional transmet au préfet de région les informations normalisées suivantes, relatives à l'utilisation du fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle :*

1° Informations relatives aux actions ou unités de formations : effectifs accueillis, heures-stagiaires et subventions régionales de fonctionnement par type d'organisme et de formation ;

2° Informations relatives aux stagiaires : caractéristiques socio-démographiques et rémunérations ;

3° Informations relatives à l'apprentissage fournies dans les formulaires normalisés relatifs à chaque centre de formation d'apprentis conventionné ;

4° Informations financières relatives aux actions en matière d'accueil, d'orientation, de suivi de la formation ainsi que les études et recherches afférentes ;

5° Informations relatives aux investissements destinés aux organismes de formation continue et aux centres de formation d'apprentis.

La périodicité de la transmission de ces informations est annuelle. Un arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle fixe la date de cette transmission ainsi que les données globales qui doivent être transmises trimestriellement. »

⁷³ Les données sont considérées comme issues directement des SI (donc connues et non estimées) si au moins 60% de la donnée renseignée est directement extraite du SI de la région. Les déplacements en région effectués par la mission ont confirmé le fait que les régions sont généralement en mesure de donner des informations beaucoup plus fiables et plus précises pour tout ce qui relève du Plan Régional de Formation (PRF). Toutes les formations financées en dehors de ce cadre sont souvent plus difficiles à retracer, le suivi des publics, des dispositifs et des financements n'étant pas effectués dans les mêmes SI, voire parfois non retracés de façon individuelle (ex. formations sanitaires et sociales).

1.3 Champ

L'enquête est composée de deux volets : une partie financière et une partie physique.

La partie financière renseigne, d'une part, sur les dépenses du Conseil régional en matière de formation professionnelle continue, de formations sanitaires, sociales et artistiques, d'apprentissage et d'accueil, information et orientation et, d'autre part, sur les recettes dans ces domaines.

La partie physique renseigne sur le nombre d'entrées effectives en formation professionnelle continue en individuel ou collectif, conventionnée par la Région. Elle exclut les données relatives aux élèves de formations sanitaires et sociales (seule une information globale est collectée pour ce public, cf. ci-dessous), sauf pour les demandeurs d'emploi qui suivent ces formations au titre de la formation professionnelle continue⁷⁴. Elle concerne à la fois des personnes « en recherche d'emploi » et des actifs occupés (une catégorie « autre » permet de mentionner les stagiaires qui n'entreraient dans aucun de ces deux items)⁷⁵.

2 DONNEES COLLECTEES/EXPLOITEES

Seules les variables relatives aux données physiques sont détaillées ci-dessous.

Concernant la réalisation des actions de formation professionnelle continue des **actifs occupés** conventionnées par les régions, les données relatives au nombre de stagiaires, au nombre d'heures correspondantes et au nombre de prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation sont disponibles selon le sexe et l'âge (moins de 26 ans, plus de 45 ans). Des informations relatives à la durée prévue de ces actions sont aussi collectées mais ne sont ventilées qu'en fonction du sexe et non de l'âge.

Les informations relatives aux **personnes en recherche d'emploi** sont plus détaillées. Les données collectées portent sur :

- le nombre de stagiaires⁷⁶ entrés en formation conventionnée par la région,
- le nombre de stagiaires rémunérés par la région (ne prenant pas en compte les stagiaires ayant une protection sociale financée par la Région mais non rémunérés par la Région),
- le nombre d'heures-stagiaires réalisées,
- le nombre de prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation,
- le niveau visé dans le cas des formations certifiantes (RNCP) et professionnalisantes⁷⁷ (niveau I et II, III, IV, V et non réparti), la nature préqualifiante ou d'insertion sociale professionnelle pour les autres,

⁷⁴ Aucun critère permettant de distinguer ce qui relève de la formation initiale et ce qui relève de la formation continue n'est néanmoins indiqué dans la notice d'accompagnement transmise par la Dares aux Régions.

⁷⁵ D'après la notice Dares, « les personnes à la recherche d'un emploi correspondent aux demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, aux jeunes entrant sur le marché du travail et aux personnes recherchant un emploi activement. Les actifs occupés sont les titulaires d'un contrat de travail « ordinaire » (CDI, CDD, Intérim, contrats aidés, emploi d'avenir) ou d'un contrat de professionnalisation et les travailleurs indépendants. La catégorie « autres » intègre les bénévoles, les étudiants, les retraités, les détenus et les personnes ne recherchant pas d'emploi ».

⁷⁶ La notion de stagiaire est différente de celle de personne : une personne peut être plusieurs fois stagiaire au cours d'une même année.

⁷⁷ Les deux items sont réunis dans le questionnaire. Cependant, la notice d'accompagnement de l'enquête mentionne à tort que la ventilation par niveau ne concerne que les formations certifiantes RNCP. La Dares considère que le champ du qualifiant réunit les formations certifiantes et les formations professionnalisantes. Il existe une ambiguïté pour les formations certifiantes non inscrites au RNCP (ex. CQP, certification inscrite à l'inventaire, certification CPNE, voire même certification non homologuée) dont on peut penser que certaines régions sont tentées de les valoriser ici et non dans la case « autres » de l'item « autres formations continues », comme le recommande la notice d'accompagnement à l'enquête.

- la durée⁷⁸ (pour les personnes sans emploi : moins de 300h, de 300 à 599 heures, 600 heures et plus ; pour les actifs occupés : moins de 35h, de 35 à 70h, de 70 à 300h, 300h et plus⁷⁹)
- le niveau de formation des stagiaires à l'entrée en formation (cf. niveau I et II, III, IV, V, inférieur à V et information non disponible⁸⁰)

Toutes ces données sont ventilées selon le sexe et l'âge (moins de 26 ans ou non)⁸¹.

Tableau 1 : Extrait de l'annexe de l'arrêté du 12 avril 2012 portant modification de l'enquête auprès des conseils régionaux sur la formation professionnelle continue, l'apprentissage et l'accueil, l'information et l'orientation

II. – Bilan physique (hors apprentissage et élèves des établissements de formations sanitaires, sociales et artistiques)

Tableau 1. – Réalisation des actions de formation professionnelle continue de l'année 2011

		Nombre de stagiaires entrés dans une formation conventionnée par le Conseil régional en 2011*	dont rémunérés par le Conseil régional*	Nombre d'heures de formation réalisées en 2011 (en milliers)*	Nombre de prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation	
						Veuillez indiquer comment vous avez obtenu ces chiffres
Personnes à la recherche d'un emploi	Total					
	- dont femmes					
	- dont jeunes de moins de 26 ans					
	- dont adultes de plus de 45 ans					
	- dont travailleurs handicapés					
Actifs occupés	Total					
	- dont femmes					
	- dont jeunes de moins de 26 ans					
	- dont adultes de plus de 45 ans					
Autres	Total					
Ensemble	Total	0	0	0	0	

Attention : les tableaux 2, 3, 4 et 5 ne comprennent pas les prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation (bilan de compétence, atelier découverte des métiers, etc). Ces derniers sont à comptabiliser une seule fois dans la colonne : «Nombre de prestations d'évaluation et d'aide» et non dans l'effectif total des stagiaires.

* non comprises les prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation

⁷⁸ D'après la notice de la Dares, « un stagiaire entré dans une formation qui dure 2 ans ne doit être compté que l'année où il entre en formation avec une durée de formation de deux ans ». Par ailleurs, « les durées indiquées dans ces tableaux doivent prendre en compte le nombre total d'heures prévues pour les actions de formation même si elles dépassent l'année civile considérée. Les périodes d'application en entreprise doivent être également comptabilisées dans la durée totale. La durée prévue des actions de formation est rattachée au stagiaire. Règle : si, pour certaines actions de formations, vous ne disposez que du nombre de jours de formation, il faudra considérer qu'une journée de formation équivaut à 6 heures ».

⁷⁹ Les modalités de réponse pour les actifs peuvent engendrer de la confusion du fait d'une présentation peu claire de la façon de ventiler les réponses : ainsi, une formation de 70h doit-elle être rangée dans la catégorie « de 35 à 70h » ou « de 70 à 300h ». Le même problème se pose pour les formations de 300h (cf. « de 70 à 300h » et « 300h et plus »).

⁸⁰ Il existe un risque de mélange entre les deux dernières modalités, certaines régions pouvant considérer qu'une absence d'information signifie que le niveau est inférieur à V.

⁸¹ D'après la notice Dares, « idéalement, l'âge des stagiaires correspond à celui qu'ils avaient lors de leur entrée en formation. Lorsque celui-ci n'est pas connu précisément, il faut indiquer celui que les stagiaires avaient le 1er janvier de l'année de l'enquête »

Tableau 2. – Entrées en formation selon le niveau visé – personnes à la recherche d'un emploi (hors prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation)

	Entrées en formation durant l'année 2011	Formation visant une certification enregistrée au RNCP et formations professionnalisantes				Autres formations continues			Total *
		Niv I et II	Niv III	Niv IV	Niv V	Autres formations et sans niveau	Préqualification	Formation d'insertion sociale professionnelle	
Personnes à la recherche d'un emploi	Total								
	- dont femmes								
	- dont jeunes de moins de 26 ans								

*Attention, le total du nombre de personnes sans emploi ne peut pas être supérieur à celui que vous avez renseigné dans le tableau 1. S'il est inférieur (ce qui peut arriver lorsque vous ne disposez pas de certaines informations), une alerte apparaît pour vérifier qu'il ne s'agit pas d'une erreur de saisie.

Tableau 3. – Durée prévue des actions de formation commencées en 2011 (en heures) (hors prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation)

a) Pour les personnes sans emploi :

Personnes à la recherche d'un emploi	Entrées en formation durant l'année 2011	moins de 300 h	de 300 à 599 h	600 h et plus	Total
		Total			
	- dont femmes				
	- dont jeunes de moins de 26 ans				

b) Pour les actifs occupés :

Actifs occupés	Entrées en formation durant l'année 2011	moins de 35 h	de 35 à 70 h	de 70 h à 300 h	300 h et plus	Total
		Total				
	- dont femmes					

Tableau 4. – Niveau de formation des stagiaires entrés en formation en 2011 (en heures) (hors prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation)

Personnes à la recherche d'un emploi	Nombre de stagiaires entrés en formation dans l'année	Niv I et II	Niv III	Niv IV	Niv V	Niv inférieur à V	informations non disponibles	Total
		Ensemble des entrées						
	- dont femmes							
	- dont jeunes de moins de 26 ans							

III. – Organismes dispensateurs de formation durant l'année civile

Tableau 1. – Statut des organismes ayant mis en œuvre les formations (hors apprentissage) pour les stagiaires entrés dans l'année (hors prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation)

STATUT DES ORGANISMES	Effectifs entrés en formation dans l'année dans le cadre des conventions passées avec le Conseil régional	Nombre de milliers d'heures de formation dispensées dans l'année pour le compte du Conseil régional	Coûts de fonctionnement Sommes mandatées par le Conseil régional (en milliers d'euros) dans l'année
Établissements relevant de l'Education Nationale			
Établissements relevant du Ministère de l'Agriculture			
Établissements relevant d'autres Ministères			
Organismes consulaires			
Autres organismes publics et para-publics			
AFFA			
Formateurs individuels			
Organismes à but lucratif (S.A., SARL)			
Organismes à but non lucratif			
Autres organismes de droit privé (mutuelle, fondation...)			
CFA (pour les formations hors apprentissage)			
Total	0	0	0
Organismes relevant essentiellement de la formation initiale	0	0	0
- Établissements de formations sanitaires			
- Établissements de formations sociales			
- Établissements de formations artistiques			
TOTAL	0	0	0

Veillez indiquer comment vous avez obtenu ces chiffres

Source : Legifrance.

Un dernier bloc concerne le statut des organismes, que les stagiaires soient en recherche d'emploi ou actifs occupés. Ces données sont ventilées selon les effectifs entrés en formation et le nombre d'heures de formation dispensées (cf. tableau III 1 ci-dessus).

3 PROCESSUS/PROCEDURES

L'enquête auprès des Conseils régionaux est une enquête annuelle. Fin mai-début juin chaque année ⁸², un courrier papier est envoyé aux directeurs régionaux de la formation professionnelle ainsi qu'un mail aux personnes référents qui répondent directement à l'enquête pour collecter les données de l'année n-1, le tout accompagné d'une notice explicative des différentes questions de l'enquête ⁸³. Une première échéance pour répondre est fixée à mi juillet, la dernière échéance étant mi août dans la mesure où la Dares doit transmettre à la DGEFP les résultats de l'enquête avant fin août, la DGEFP devant finaliser début septembre le jaune budgétaire annexé au projet de loi de finances. Les données de la région Ile de France sont quant à elles reçues en octobre-novembre, la région attendant d'avoir finalisé l'ensemble de ses bilans pour transmettre les données ; pour cette région, les données physiques transmises dans le jaune sont donc chaque année des données estimatives : elles sont calculées en fonction du taux d'évolution des dépenses de la région (les dépenses de fonctionnement de la région pour l'estimation des entrées en formation conventionnée par la région, les dépenses de rémunération pour l'estimation des stagiaires rémunérés).

En 2015, l'envoi initial a été fait fin mai et la première échéance fixée au 10 juillet 2015. A cette date, seules cinq régions avaient renvoyé leur réponse ⁸⁴. Le remplissage de l'enquête n'est pas aisé pour les régions dans la mesure où il nécessite généralement de mobiliser plusieurs directions (ex. direction de la formation professionnelle, direction de l'apprentissage, direction des formations sanitaires et sociales, voire direction financière).

⁸² Il est délicat d'envoyer le questionnaire plus tôt dans la mesure où les données financières du questionnaire ne sont disponibles qu'une fois les comptes administratifs des collectivités régionales adoptés. Or, les collectivités ont jusqu'au 30 juin de l'année n+1 pour adopter le CA de l'année n. Il est néanmoins raisonnable de penser que les régions disposent des informations physiques avant cette date dans la mesure où elles sont extraites de leur logiciel métier (cf. prescription, gestion des marchés, conventions) sans lien direct avec les problématiques financières.

⁸³ Notice word de 5 pages.

⁸⁴ 10 régions avaient répondu à la date du 22 juillet.

Une fois les données reçues, de rapides contrôles de cohérence quant aux taux d'évolution par rapport à la dernière vague d'enquête sont effectués, pouvant appeler, si nécessaire, des demandes de précision auprès des régions. Afin d'explicitier leur réponse, un certain nombre de régions envoient des explications complémentaires à la Dares (ex. environ un tiers l'ont fait en 2014), notices explicatives qui sont dans la pratique peu utilisées par la Dares à ce jour du fait de la faible exploitation qu'elle réalise des résultats⁸⁵.

4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

Les données de l'enquête sont exploitées pour l'annexe au projet de loi de finances relative à la formation professionnelle (données de l'année n-2 pour la LF de l'année n, le PLF de l'année n étant élaboré en année n-1)⁸⁶ ainsi que pour la publication annuelle de la Dares sur la dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage. Une utilisation, certes nettement plus marginale, est faite dans la publication annuelle de la Dares sur la formation des personnes en recherche d'emploi (objectifs des formations financées par les régions), publication qui s'appuie par ailleurs principalement sur la base Brest (cf. annexe relative à Brest). D'autres exploitations plus ponctuelles peuvent être faites au cours de l'année par la Dares en fonction des demandes d'informations notamment du cabinet du ministre.

In fine, si les tableaux 1 (données physiques générales) et 2 (objectifs des formations) sont largement utilisés, les tableaux 3 (durées) et 4 (niveaux à l'entrée) ne font l'objet d'aucune exploitation à ce jour, la Dares déclarant préférer au préalable identifier les causes des écarts avec la base Brest avant d'envisager leur publication. La mission s'interroge fortement sur la pertinence de collecter des données qui ne font l'objet, depuis plusieurs années, d'aucune exploitation statistique. La refonte de l'enquête prévue pour 2016 (données 2015) pourrait être l'occasion de ces mesures de simplification (cf. partie perspectives ci-dessous).

Recommandation n°1 : Mettre à l'étude la suppression du volet physique de l'enquête de la Dares auprès des régions ou sa réduction aux variables effectivement exploités

Dans cette logique, la Dares gagnerait vraisemblablement en fiabilité des données en menant des exploitations, pour l'analyse des jeunes en recherche d'emploi, à travailler directement sur le logiciel I-milo des missions locales pour le suivi de l'accès à la formation de ce public. Il faudrait pour cela mener au préalable un travail pour identifier ce quelle utilisation serait possible de ce logiciel.

Recommandation n°2 : Expertiser l'utilisation des données du nouveau logiciel I-Milo des missions locales pour le suivi de l'accès à la formation des jeunes en recherche d'emploi

Les données collectées par la Dares via cette enquête directe auprès de l'ensemble des régions ne sont pas à ce jour mises à la disposition des régions à des fins de comparaison et de retraitements statistiques par ces dernières, ni diffusées à d'autres acteurs du champ ou mises en accès libre pour le grand public.

Recommandation n°3 : Rendre accessibles en ligne l'ensemble des données collectées dans le cadre de l'enquête Dares auprès des régions

Une telle diffusion permettrait aux régions d'effectuer leur propre exploitation et d'analyser le positionnement de leur région par rapport aux autres.

⁸⁵ Les explicitations détaillées dans ces courriers joints à la réponse au questionnaire portent généralement sur le décompte des durées et le statut des organismes de formation.

⁸⁶ La Dares transmet à la DGEFP des tableaux sous format Word, trois tableaux concernant les jeunes de moins de 26 ans (pas clair) et un sur les personnes sans emploi (nombre d'entrées).

5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS

La charge de travail du côté de la Dares est estimée à 10 à 15 jours pleins par an d'un chargé d'études statisticien (uniquement pour le traitement du volet physique de l'enquête). La charge de collecte pour les régions est en revanche difficilement mesurable du fait des diversités régionales quant au collationnement des données.

6 FORCES ET FAIBLESSES

6.1 Forces

La principale **force** de cette enquête réside dans la relative **rapidité de mise à disposition des résultats**. Pour une année donnée, ces informations sont en effet accessibles presque un an avant celles de la base Brest (le jaune fait d'ailleurs figurer les entrées en formation par région pour l'année n-2 via l'enquête Dares auprès des régions et celles pour l'année n-3 via la source Brest).

La Dares interroge les DOM, contrairement à l'enquête du CNFPTLV mais ces données ne sont cependant pas toujours correctement remplies par les régions d'Outre-Mer enquêtées (ex. Guadeloupe).

Il faut ajouter à cela le fait que, du fait de la provenance de l'information, collectée directement auprès du financeur sans autre filtre, l'enquête permet de recenser **des stagiaires ne faisant l'objet ni d'une rémunération de formation ni d'une protection sociale spécifiquement liée à la formation**. La façon dont est construite l'enquête Dares ne permet pas de distinguer les stagiaires pour lesquels la région paie une protection sociale sans rémunération de ceux pour lesquels elle ne paie ni rémunération ni protection sociale spécifique (seuls les stagiaires rémunérés sont isolés dans l'enquête). Les investigations de la mission conduisent néanmoins à estimer que l'enquête Dares auprès des régions permet de prendre en compte autour de 80 000 entrées en formation sur des dispositifs régionaux pour des stagiaires pour lesquels les régions ne versent ni rémunération ni protection sociale (cf. ci-dessous)⁸⁷.

⁸⁷ D'après le jaune budgétaire « Formation professionnelle » annexée PLF 2015, en 2013, le programme compétences clés porté par l'Etat a permis l'entrée en formation de 55 000 apprenants, dont 90% étaient des demandeurs d'emploi ou des inactifs. Ce programme, transféré aux régions à compter du 1^{er} janvier 2015, n'emportait lui non plus ni rémunération de formation ni protection sociale spécifique. Il est donc vraisemblable que le volume des stagiaires sans rémunération ni protection sociale spécifiques entrant sur des dispositifs régionaux va s'accroître à compter de 2015, ce qui va ainsi avoir tendance à accroître le décalage entre les données figurant dans Brest relatives aux formations des Régions et l'enquête Dares auprès des Régions.

6.2 Faiblesses

La **faiblesse** la plus importante de cette enquête réside dans le fait que les données collectées par la Dares sont des **données agrégées** et non des données individuelles. En dehors de quelques réponses manifestement incohérentes, il n'est pas possible d'identifier les causes d'écarts constatés et d'apporter des retraitements fiables. Il est donc essentiel de s'assurer de la fiabilité des données dès le moment du remplissage via des contrôles de cohérence bloquants internes au questionnaire (ex. par rapprochement et comparaison de différents items du questionnaire) ainsi que par une discussion approfondie entre services producteurs de données et services statistiques. Cela fait donc peser un doute sur la robustesse des données dans la mesure où rien ne garantit qu'in fine toutes les régions remplissent le questionnaire de la même façon. Les croisements effectués avec l'enquête Brest sur les données physiques tendent à montrer que cette fragilité est avérée (cf. ci-dessous). Il y a en outre une difficulté majeure concernant le suivi du transfert des crédits AFPA entre 2006 et 2009. En effet, la Dares avait demandé à l'époque aux régions de ne pas prendre en compte les entrées en formation associées à ces entrées, sans qu'il soit possible a posteriori de construire des séries corrigées intégrant les transferts AFPA.

Recommandation n°4 : Développer les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire

Une autre difficulté réside dans la **complétude variable des réponses** : ainsi, comme décrit précédemment, les données physiques de la région Ile de France ne sont disponibles que très tardivement. La région Guadeloupe n'a pas répondu quant à elle à l'enquête pendant deux années et n'a répondu que partiellement à la dernière vague. On note enfin un certain nombre de non réponses ou de réponses partielles de la part des régions, en particulier sur le dernier tableau relatif aux organismes de formation : ainsi, pour les formations sanitaires et sociales, près de la moitié des régions ont des réponses incomplètes. Certaines remplissent uniquement les effectifs mais non les heures tandis que d'autres font l'inverse (les heures mais pas les effectifs). L'agrégation de l'ensemble des données régionales conduit donc à des totaux qui n'ont aucun sens statistique, rendant impossible la construction d'un ratio fiable de nombre d'heures moyen par bénéficiaire. La difficulté pour la Dares réside dans le fait qu'il n'existe aujourd'hui aucun moyen pour contraindre les régions à répondre et à répondre correctement et que l'absence de mise à disposition des données en retour des données (soit de façon brute soit de façon retraitée) ne constitue pas une incitation pour les régions à répondre à l'enquête suivant une logique donnant-donnant.

Recommandation n°5 : Identifier les éléments pouvant inciter les régions à mieux répondre à l'enquête

Le degré de fiabilité des données est très difficile à évaluer, et varie probablement fortement selon les régions, en fonction de la qualité des systèmes d'information, des modalités de remplissage et de validation. Pour les tableaux 3 et 4, la Dares considère n'avoir pas assez travaillé à ce jour les données pour en évaluer la fiabilité, contrairement aux tableaux 1 et 2 dont elle juge les données globalement cohérentes.

La mission a relevé lors de ses déplacements des modalités de remplissage différentes d'une région à l'autre quant aux stagiaires rémunérés (cf. tableau 1 supra) : tandis que certaines régions effectuent le remplissage à partir des mêmes données que celles transmises à la Dares pour la base Brest, d'autres n'utilisent pas la même source. Ainsi, une région ne transmet pas les données de l'ASP sur les stagiaires effectivement rémunérés mais des données tirées d'un logiciel de suivi des stagiaires où les organismes de formation indiquent si le stagiaire aura ou non besoin d'une rémunération (ex. Rhône Alpes). La limite de cette donnée réside dans le fait que dans un certain nombre de cas, le stagiaire n'effectue en fait pas de demande (par exemple s'il perçoit en définitive l'AREF de Pôle emploi) mais la Région n'a aucune garantie que les OF corrigent ultérieurement la donnée erronée initialement remplie (il est même raisonnable de penser que les OF ne la modifient pas). Cette modalité de collecte des stagiaires rémunérés peut expliquer un écart avec les données de la base Brest. La région Bretagne (qui fait elle partie des régions qui gèrent elles-mêmes la rémunération des stagiaires et qui donc envoient elles-mêmes à la Dares les données à incrémenter dans la base Brest) estime quant à elle que des décalages de date dans les extractions pourraient expliquer les écarts entre Brest et Enquête Dares auprès des régions.

Recommandation n°6 : Systématiser l'organisation de réunions annuelles entre les services producteurs de données (les régions) et les services statistiques qui les exploitent afin d'harmoniser les façons de répondre d'un territoire à l'autre

7 CROISEMENTS DE DONNEES

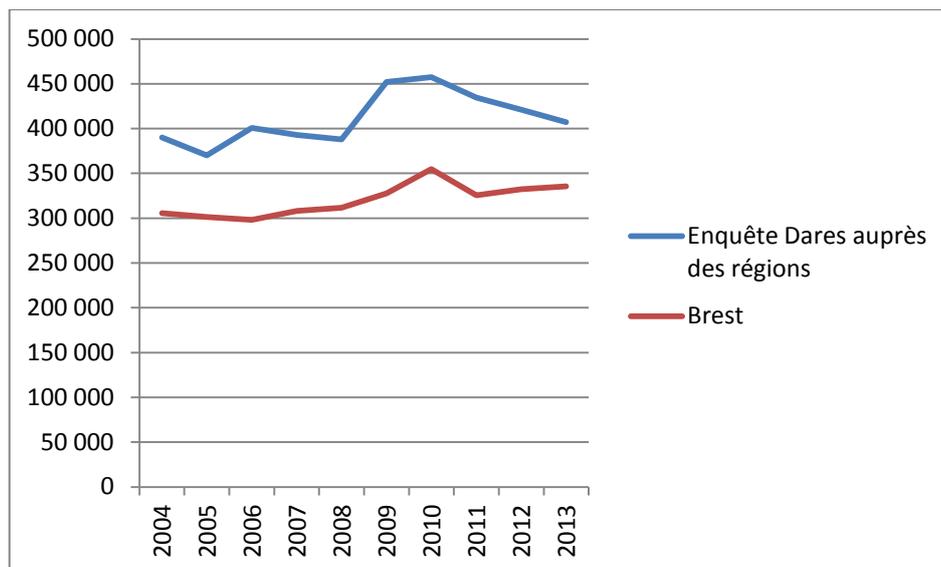
7.1 La comparaison des données physiques avec la base Brest

7.1.1 Sur les entrées en formation

L'enquête Dares auprès des régions conduit à recenser plus d'entrées en formation financées par les régions que la base Brest (pour son volet régional). Cela s'explique en particulier par le fait que ne sont décomptées dans Brest que les entrées en formation donnant lieu à une rémunération de formation ou à la prise en charge d'une protection sociale spécifique, alors que les régions valorisent dans l'enquête de la Dares des formations pour lesquelles elles ne financent ni rémunération ni protection sociale (ex. formations en faveur des détenus et école de la deuxième chance en Aquitaine, visas libre-savoirs en Centre, chèques Force et chèques reconversion CRP en Bretagne ; voir ci-dessous pour une tentative d'estimation de cette catégorie de stagiaires). En région Centre, ces formations représentent jusqu'à près de 18 000 entrées en formation par an.

De plus, selon les interlocuteurs rencontrés en région, pour les formations non rémunérées mais pouvant prétendre à une prise en charge au titre de la protection sociale, des organismes de formation omettent de transmettre les formulaires de demandes. Les stagiaires concernés ne sont alors pas présents dans la base Brest (et pas couverts).

Graphique 1 : Entrées en formation financées par les régions entre 2004 et 2013, selon Brest et l'enquête Dares auprès des régions, France métropolitaine



Source : Dares.

Au-delà de ce décalage de champ, on remarque des évolutions annuelles fortement discordantes entre les deux sources. Il faut noter que Brest et l'enquête Dares ne suivent pas les mêmes méthodologies entre 2006 et 2009 : alors que la première a en principe intégré au fil de l'eau les transferts de formations de l'AFPA opérés sur cette période, la seconde ne l'a fait qu'en 2009, et d'un coup, ce qui explique le bond de 2009 pour l'enquête Dares auprès des régions.

Relevons néanmoins que, même après 2009, il existe des évolutions franchement divergentes entre ces deux sources qui paraissent difficiles à expliquer (en particulier entre 2011 et 2013 ; voir ci-dessous pour une analyse plus détaillée de l'évolution entre 2012 et 2013). En dehors de déclarations erronées de la part des régions dans l'enquête Dares ou d'erreurs de concaténation des données dans la constitution du fichier Brest, la mission ne voit qu'une seule explication logique à ces écarts : le volume des formations financées pour des stagiaires sans rémunération de formation et sans protection sociale suivrait une évolution très spécifique par rapport à l'ensemble des autres formations financées par les régions (en l'occurrence, entre 2011 et 2013, on aurait globalement une baisse du nombre de ces formations sans rémunération ni protection sociale alors qu'il y aurait dans le même temps une hausse des formations financées par les régions pour des stagiaires rémunérés ou ayant une protection sociale spécifique). En l'absence de données sur ces publics (voir néanmoins ci-dessous pour une tentative d'estimation du volume d'entrées concernées), il n'est pas possible de déterminer si cette hypothèse est ou non pertinente.

L'analyse détaillée à un niveau régional des années 2012 et 2013 permet d'identifier des écarts surprenants entre Brest et l'enquête Dares auprès des régions. Les données ci-dessous sont les données présentées dans les différents jaunes budgétaires Formation Professionnelle annexés chaque année au projet de loi de finances⁸⁸.

⁸⁸ L'année 2012 de l'enquête Dares auprès des régions figure dans le Jaune 2013 ; l'année 2012 de Brest et l'année 2013 de l'enquête Dares figurent dans le Jaune 2014 ; l'année 2013 de Brest figure dans le Jaune 2015. Les données pour l'Île de France ont été complétées a posteriori. Un correctif a été apporté en 2015 par la Dares aux données publiées en 2014 sur l'année 2012, ce qui peut expliquer quelques décalages avec les données publiées dans les jaunes.

Tableau 2 : Comparaison des entrées en formations financées par les régions en 2012 et 2013, selon deux sources : la base Brest et l'enquête Dares auprès des régions (hors champ des prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation)

Région	enqCR			Brest			diff Brest/enqCR	
	2012	2013	evol	2012	2013	evol	2012	2013
Ile-de-France	49 974	52 198	4,5%	38 002	40 869	7,5%	-24,0%	-21,7%
Champagne-Ardenne	11 032	10 680	-3,2%	11 868	11 777	-0,8%	7,6%	10,3%
Picardie	5 677	7 114	25,3%	5 778	6 753	16,9%	1,8%	-5,1%
Haute-Normandie	11 600	12 547	8,2%	10 450	11 780	12,7%	-9,9%	-6,1%
Centre	31 707	30 013	-5,3%	13 503	12 691	-6,0%	-57,4%	-57,7%
Basse-Normandie	14 861	14 429	-2,9%	12 930	13 937	7,8%	-13,0%	-3,4%
Bourgogne	7 628	8 098	6,2%	7 660	8 229	7,4%	0,4%	1,6%
Nord-Pas-de-Calais	56 778	51 489	-9,3%	34 259	32 698	-4,6%	-39,7%	-36,5%
Lorraine	17 455	17 525	0,4%	9 688	10 531	8,7%	-44,5%	-39,9%
Alsace	14 016	13 371	-4,6%	10 967	11 480	4,7%	-21,8%	-14,1%
Franche-Comté	7 187	7 246	0,8%	6 755	6 597	-2,3%	-6,0%	-9,0%
Pays-de-la-Loire	23 646	17 963	-24,0%	14 741	11 421	-22,5%	-37,7%	-36,4%
Bretagne	21 269	19 569	-8,0%	16 798	18 805	11,9%	-21,0%	-3,9%
Poitou-Charentes	8 417	5 809	-31,0%	5 825	5 505	-5,5%	-30,8%	-5,2%
Aquitaine	16 291	14 898	-8,6%	21 430	20 962	-2,2%	31,5%	40,7%
Midi-Pyrénées	23 745	22 967	-3,3%	16 396	17 737	8,2%	-30,9%	-22,8%
Limousin	8 794	9 855	12,1%	8 344	8 753	4,9%	-5,1%	-11,2%
Rhône-Alpes	27 306	29 286	7,3%	30 196	28 259	-6,4%	10,6%	-3,5%
Auvergne	9 638	9 880	2,5%	9 287	9 519	2,5%	-3,6%	-3,7%
Languedoc-Roussillon	24 333	23 059	-5,2%	18 082	17 463	-3,4%	-25,7%	-24,3%
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	27 385	27 494	0,4%	27 235	27 716	1,8%	-0,5%	0,8%
Corse	?	1 550		2 198	2 306	4,9%		48,8%
Total France métropolitaine (hors corse)	418 739	405 490	-3,2%	330 194	333 482	1,0%	-21,1%	-17,8%

Source : Dares. Note de lecture : alors que l'enquête Dares auprès des régions indique une baisse de 8% des entrées en formation financées par la région en Bretagne entre 2012 et 2013, Brest conduit à estimer à l'inverse une hausse de 11,9% entre les deux années. La Champagne-Ardenne recense plus d'entrées en formation dans la base Brest que dans l'enquête Dares auprès des régions aussi bien en 2012 (+7,6%) qu'en 2013 (+10,3%).

Il est néanmoins plus surprenant de constater que, dans certaines régions, la base Brest conduit à dénombrer plus d'entrées en formation que l'enquête Dares. C'est ainsi le cas pour la région Champagne Ardennes (10,3%), la Bourgogne (+1,6%), l'Aquitaine (+40,7%), Provence Alpes Côte d'Azur (+0,8%). En d'autres termes, cela signifie que la Dares identifie via Brest que ces régions financent les coûts pédagogiques de formations qu'elles ne comptabilisent par ailleurs pas dans leur réponse à l'enquête, ce qui est pour le moins surprenant. Trois explications paraissent envisageables : il existerait :

- 1) des prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation rémunérées ou faisant l'objet d'une protection sociale, et donc décomptées dans Brest (contrairement à l'enquête Dares où ces prestations sont comptabilisées de façon séparée et ne sont donc pas décomptées ici)⁸⁹ ; ce cas de figure a été cité, par exemple par la région Bretagne.
- 2) des doublons dans l'enquête Brest (voir l'analyse sur ce point dans l'annexe relative à Brest),
- 3) des erreurs dans les données de Pôle emploi sur la variable financeur enregistrée dans Brest (voir l'annexe Brest sur la variable financeur).

⁸⁹ La Dares n'a pas de moyen dans Brest d'identifier ce cas de figure ; dès lors que les régions versent de la rémunération ou paient de la protection sociale aux bénéficiaires, ceux-ci entrent dans le décompte de Brest.

Les deux enquêtes connaissent par ailleurs des écarts conséquents du point de vue de leur évolution temporelle. Ainsi, tandis que la base Brest conduit à estimer que le volume d'entrées en formation sur les dispositifs régionaux a augmenté de 1% en France entière (hors Corse) entre 2012 et 2013 (plus de 3 000 entrées de plus), l'enquête Dares auprès des Régions indique elle une baisse forte (-3,2% ; plus de 13 000 entrées de moins). En d'autres termes, **les deux enquêtes indiquent des évolutions divergentes.** Il est d'autant plus difficile de trouver une explication générale à ces écarts qu'ils sont très variables si l'on descend à un niveau régional, quasiment toutes les configurations de divergences étant possibles (cf. tableau ci-dessous) : ainsi, il y a des cas où la base Brest indique une hausse alors que l'enquête Dares indique une baisse (cf. Basse Normandie, Alsace, Bretagne, Midi-Pyrénées) ou l'inverse (cf. Rhône Alpes) ; il y a des cas où l'enquête Dares indique une quasi stabilité alors que la base Brest indique tantôt une baisse (cf. Franche Comté) tantôt une hausse (cf. Lorraine) ; il y a des cas où la base Brest indique une quasi stabilité et l'enquête Dares auprès des Régions une baisse (cf. Champagne Ardenne). A cela s'ajoute le fait que lorsque les évolutions paraissent cohérentes (ex. baisse/baisse, stabilité/stabilité, hausse/hausse), les écarts de taux sont parfois considérables : ainsi pour le Poitou Charentes, la baisse est six fois plus forte selon la base prise en compte ; pour le Limousin, la hausse est presque trois fois plus élevée selon la base prise en compte.

Tableau 3 : Evolution entre 2012 et 2013 des entrées en formations financées par les régions selon deux sources : la base Brest et l'enquête Dares auprès des régions

		Brest		
		Hausse	Stabilité	Baisse
Enquête Dares auprès des régions	Hausse	Ile de France, Picardie, Haute-Normandie, Bourgogne, Limousin, Auvergne		Rhône Alpes
	Stabilité	Lorraine	Provence Alpes Côte d'Azur	Franche Comté
	Baisse	Basse Normandie, Alsace, Bretagne, Midi-Pyrénées	Champagne Ardenne	Centre, Nord Pas de Calais, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, , Aquitaine, Languedoc-Roussillon

Source : Dares, retraitement par la mission. Toute évolution inférieure à 2%, à la hausse ou à la baisse, entre 2012 et 2013 a été considérée comme une stabilité.

Ces décalages en évolution conduisent à observer que l'écart entre les deux bases n'est pas stable au cours du temps. Ainsi, en 2012, l'écart entre les deux bases est de 21,1% alors qu'en 2013 il est de 17,8% (avec l'enquête Dares en référence). En d'autres termes, cela signifie que les facteurs d'hétérogénéité entre les deux bases ne suivent pas les mêmes tendances au fil du temps, en plus de varier entre régions.

De tels constats interrogent fortement sur la pertinence à maintenir l'enquête Dares auprès des régions si la méthodologie de collecte n'est pas fortement revue et sécurisée. Cela supposerait que le CNEFOP et la Dares consacrent des moyens significatifs, durant quelques années, pour l'accompagnement de l'enquête, en organisant des réunions et des déplacements permettant des échanges approfondis avec chaque région (cf. ci-dessus). C'est d'autant plus nécessaire que la mise en place des nouvelles régions risque d'entraîner des pertes d'informations liées à des changements de personnes et de procédures.

Recommandation n°7 : Consacrer les moyens nécessaires pour sécuriser la méthodologie de collecte des données de l'enquête Dares auprès des régions

7.1.2 Sur les stagiaires rémunérés par les régions

Afin de comparer de façon plus fine les deux sources, la mission a pris dans l'enquête Dares auprès des régions seulement les entrées en formation de stagiaires rémunérés par la Région, et les a rapproché des données correspondantes dans la base Brest⁹⁰ (cf. tableau ci-dessous). Le delta entre les deux bases est certes moindre mais il persiste (ex. -7,7% en 2013 dans Brest par rapport à l'enquête Dares auprès des Régions). Les écarts par région sont en général de quelques centaines d'entrées en formation mais peuvent être de plusieurs milliers dans certains cas extrêmes tantôt en faveur de Brest (ex. Aquitaine) tantôt à l'avantage de l'enquête Dares auprès des régions (cf. Ile de France, Rhône Alpes, Languedoc Roussillon).

Plusieurs pistes d'explication sont possibles. Le premier élément d'explication identifié par la mission (constat fait en Région Rhône-Alpes) tient à l'élément détaillé précédemment sur la provenance de l'information sur la rémunération de la part des organismes de formation (cf. ci-dessus). Une autre source possible d'écart, non observée par la mission en région, pourrait provenir du fait que certaines régions, pour des petits dispositifs, prennent en charge une rémunération sans passer par l'ASP. Ces formations rémunérées seraient donc visibles des régions seules et n'apparaîtraient pas dans Brest. La dernière explication possible tiendrait au fait que certaines régions pourraient déclarer à tort comme « stagiaires rémunérés » des stagiaires bénéficiant d'allocations ne correspondant pas à la RPS (ex. bourses pour les formations sanitaires et sociales). Dans le cas où les écarts sont faibles, des décalages dans les dates d'extraction des données peuvent aussi être invoqués.

Tableau 4 : Comparaison des entrées en formations rémunérées par les régions en 2012 et 2013, selon deux sources : la base Brest et l'enquête Dares auprès des régions (hors champ des prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation)

Région	enqCR Dares			Brest			diff Brest/enqCR	
	2012	2013	evol	2012*	2013	evol	2012	2013
Ile-de-France	33 492	36 216	8,1%	25 678	27 379	6,6%	-23,3%	-24,4%
Champagne-Ardenne	7 201	7 157	-0,6%	7 838	7 975	1,7%	8,8%	11,4%
Picardie	3 777	4 633	22,7%	3 875	4 582	18,2%	2,6%	-1,1%
Haute-Normandie	6 551	7 388	12,8%	6 435	7 741	20,3%	-1,8%	4,8%
Centre	8 196	7 663	-6,5%	7 846	7 394	-5,8%	-4,3%	-3,5%
Basse-Normandie	7 858	6 563	-16,5%	6 594	7 232	9,7%	-16,1%	10,2%
Bourgogne	4 289	4 632	8,0%	4 246	4 601	8,4%	-1,0%	-0,7%
Nord-Pas-de-Calais	22 339	22 197	-0,6%	23 165	22 514	-2,8%	3,7%	1,4%
Lorraine	5 515	5 449	-1,2%	5 512	6 165	11,8%	-0,1%	13,1%
Alsace	4 306	3 695	-14,2%	4 195	4 141	-1,3%	-2,6%	12,1%
Franche-Comté	3 317	3 048	-8,1%	3 791	3 826	0,9%	14,3%	25,5%
Pays-de-la-Loire	8 402	7 216	-14,1%	8 402	6 770	-19,4%	0,0%	-6,2%
Bretagne	9 538	11 614	21,8%	9 433	11 495	21,9%	-1,1%	-1,0%
Poitou-Charentes	3 006	2 968	-1,3%	3 006	2 962	-1,5%	0,0%	-0,2%
Aquitaine	12 371	8 175	-33,9%	13 962	13 540	-3,0%	12,9%	65,6%
Midi-Pyrénées	9 053	11 897	31,4%	8 848	11 386	28,7%	-2,3%	-4,3%
Limousin	3 143	3 484	10,8%	3 215	3 686	14,7%	2,3%	5,8%
Rhône-Alpes	15 349	20 413	33,0%	15 681	17 158	9,4%	2,2%	-15,9%
Auvergne	5 286	5 834	10,4%	5 218	5 687	9,0%	-1,3%	-2,5%
Languedoc-Roussillon	13 206	13 709	3,8%	11 135	10 597	-4,8%	-15,7%	-22,7%
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	16 428	26 794	63,1%	16 327	16 867	3,3%	-0,6%	-37,0%
Corse	?	?		800	760	-5,0%		
Total France métropolitaine (hors corse)	202 623	220 745	8,9%	194 402	203 698	4,8%	-4,1%	-7,7%

Source : Dares, retraitement par la mission.

⁹⁰ En effet, la base Brest permet d'isoler les stagiaires rémunérés par la région, par rapport à ceux qui ne font l'objet d'aucune rémunération mais qui bénéficient d'une protection sociale financée par la région.

Au global, le rapprochement des champs entre les deux enquêtes (restriction de l'analyse aux stagiaires rémunérés par les régions) conduit à inverser l'évolution 2012-2013 pour l'enquête Dares auprès des régions (+8,9%) et accentue la hausse constatée pour Brest (+4,8%). Cependant, les estimations de croissance annuelle restent éloignées, celle résultant de l'enquête Dares étant presque deux fois plus élevée que celle constatée dans Brest. Comme précédemment, la ventilation des évolutions par région fait apparaître des divergences problématiques sur certains territoires entre les deux bases (ex. Basse Normandie, Languedoc Roussillon).

Tableau 5 : Evolution entre 2012 et 2013 des entrées en formations rémunérées par les régions et financées par les Régions selon deux sources : la base Brest et l'enquête Dares auprès des régions

		Brest		
		Hausse	Stabilité	Baisse
Enquête Dares auprès des régions (stagiaires rémunérés)	Hausse	Ile de France, Picardie, Haute Normandie, Bourgogne, Bretagne, Midi Pyrénées, Limousin, Rhône Alpes, Auvergne, Provence Alpes Côtés d'Azur		Languedoc Roussillon
	Stabilité	Lorraine	Poitou Charentes, Champagne Ardennes	Nord Pas de Calais,
	Baisse	Basse Normandie	Alsace, Franche Comté	Centre, Pays de la Loire, Aquitaine

Source : Dares, retraitement par la mission. Toute évolution inférieure à 2%, à la hausse ou à la baisse, entre 2012 et 2013 a été considérée comme une stabilité.

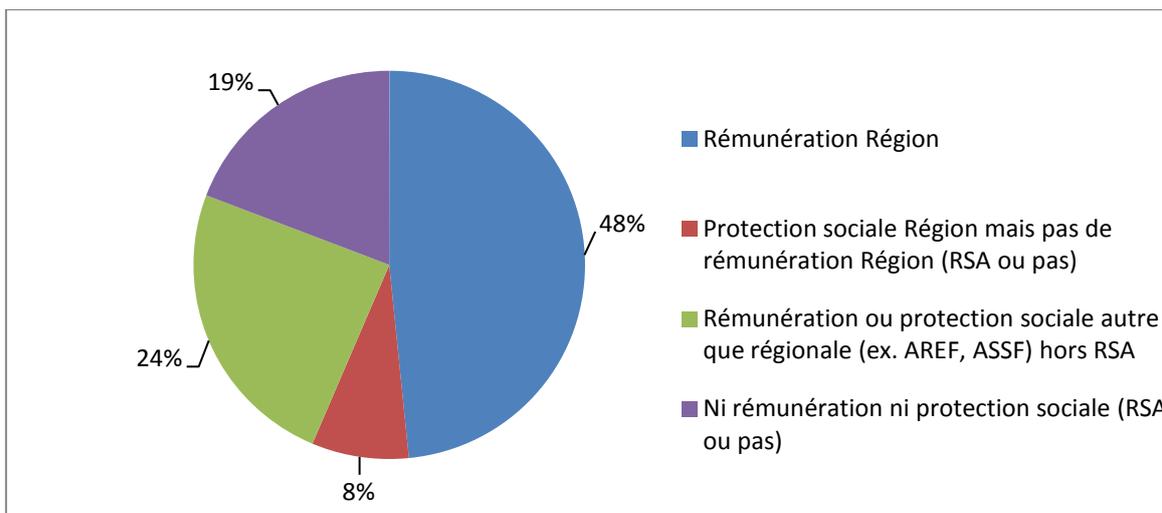
Le caractère agrégé des informations fournies par les régions dans l'enquête Dares ne permet pas des investigations fines et poussées pour identifier les causes des écarts. En effet, aucun appariement n'est possible avec les données individuelles de Brest.

7.1.3 Sur les stagiaires non rémunérés par les régions

L'enquête Dares auprès des régions isole les stagiaires rémunérés par la région (rémunération publique de stage), ce qui permet d'identifier en creux le volume des stagiaires en formation financée par une région qui ne sont pas rémunérés par la région (donc bénéficiant soit seulement d'une protection sociale financées par la région, soit d'une rémunération prise en charge par Pôle emploi, l'Etat ou l'Agefiph, soit d'aucune rémunération ni protection sociale au titre du stage⁹¹). La base Brest permet quant à elle d'estimer le volume de stagiaires entrant dans les dispositifs régionaux qui bénéficient d'une protection sociale régionale sans avoir de rémunération régionale. Le croisement de ces deux sources permet donc d'estimer, à grosses mailles, le profil des stagiaires entrants dans des dispositifs régionaux au regard de leur situation vis-à-vis de la rémunération-protection sociale (cf. graphique ci-dessous).

⁹¹ Le fait que les stagiaires soient ou non bénéficiaires du RSA n'entre pas ici en ligne de compte dans la mesure où cela n'est une clé d'entrée ni dans la base Brest ni dans l'enquête Dares auprès des Régions.

Graphique 2 : Répartition estimée des stagiaires des dispositifs régionaux au regard de la rémunération et de la protection sociale dans l'enquête Dares auprès des régions, 2012



Source : Igas, à partir du croisement des données régionales de l'enquête Dares auprès des Régions et de Brest. NB : la méthode d'estimation s'appuyant ici sur deux bases dont le périmètre exact n'est pas totalement clair, ces données ne doivent pas être prises au pied de la lettre ; les chiffres fournis dans le présent graphique ne visent qu'à donner des ordres de grandeur des différents types de public entrant dans les dispositifs régionaux.

Ce graphique permet d'estimer que parmi les stagiaires entrant dans les dispositifs régionaux :

- Environ la moitié touche une rémunération financée par la région (RPS)
- Moins d'un dixième bénéficie d'une protection sociale seule financée par la Région⁹²
- Environ un quart ont une rémunération de formation financée par Pôle emploi (ex. AREF, ASSF,...)
- Moins d'un cinquième ne bénéficient ni d'une rémunération de formation ni d'une protection sociale au titre du statut de stagiaire de la formation professionnelle (certains pouvant par ailleurs être bénéficiaires du RSA).

L'intérêt de ce décompte est qu'il permet d'estimer, même très approximativement, le volume des bénéficiaires de formations régionales recensés dans l'enquête Dares auprès des Régions qui ne sont pas pris en compte dans la base Brest, en l'occurrence **les stagiaires qui ne bénéficient ni d'une rémunération de formation ni d'une protection sociale au titre de la formation (environ 19% des stagiaires Région en 2012, soit l'équivalent de 80 000 stagiaires⁹³)**.

7.2 La comparaison avec d'autres sources

Cette sous partie vise à comparer les données physiques et financières de l'enquête Dares auprès des régions avec d'autres sources aussi bien sur les typologies des variables utilisées que sur les résultats obtenus.

⁹² A ici été repris le volume de stagiaires n'ayant qu'une protection sociale régionale tel que recensé dans Brest.

⁹³ L'estimation 2013 est légèrement inférieure : 14% des stagiaires, soit environ 54 000 stagiaires.

7.2.1 Sur les données physiques

➤ Des données difficiles à rapprocher de celles des ESF

Un certain nombre de questions de la partie « données physiques » n'ont pas les mêmes modalités de réponse que dans d'autres questionnaires, décalage qui empêche un rapprochement de données (voir l'annexe relative aux ESF).

A titre d'exemple (cf. tableau ci-dessous), les statistiques relatives aux durées de formation ne sont à ce jour par agrégeables dans la mesure où elles ne sont pas collectées sous le même format de données : ainsi, tandis que l'enquête Dares auprès des Régions prévoit une coupure entre les moins de 300 heures et les plus de 300, les ESF n'en prévoient pas.

Tableau 6 : Comparaison des modalités de réponse possibles concernant le décompte d'entrées en formation entre des données provenant des ESF et des données provenant de l'enquête Dares auprès des régions

	ESF (âge et durée pour le plan de formation ; certification pour les CIF CDD)	Enquête Dares auprès des Régions (âge et durée pour les actifs occupés, certification pour les personnes en recherche d'emploi)
Age	Moins de 25 ans, De 25 à 34 ans, De 35 à 44 ans, De 45 à 50 ans, 51 ans et plus,	Moins de 26 ans, entre 26 et 45 ans, plus de 45 ans
Durée de la formation	Moins de 10h, 10 à 20h, 21-59h, 60-199h, 200-499h, plus de 500 heures	Moins de 35h, de 35 à 70h, de 70h à 300h, 300h et plus
Type de certification visée	Diplôme d'Etat, Titre ou diplôme homologué, Liste CPNE, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une CC de branche, Pas de certification,, non répartis	Certification au RNCP ou formations professionnalisantes

Source : ESF et enquête Dares auprès des régions, mise en forme par la mission.

Ces différences peuvent s'expliquer par le fait que les données collectées correspondent à des dispositifs différents dont les seuils ont une signification réglementaire (par exemple l'âge pour l'accès à des contrats aidés). Cependant, elles s'expliquent aussi largement comme le produit historique de chaque questionnaire conçu séparément sans rapprochement d'avec les autres sources. On pourrait ainsi mentionner le fait que bon nombre de régions travaillent en norme Formacode pour typifier la spécialité des formations tandis que les Opca (et les ESF) mobilisent eux la norme NSF, situation rendant tout croisement de données très complexe.

Recommandation n°8 : Harmoniser autant que possible les modalités de collecte des données afin de faciliter le croisement des données avec d'autres sources statistiques (ex. ESF)

➤ Des concepts et modes de décompte distincts de ceux utilisés pour les BPF

L'enquête Dares auprès des Régions et les BPF permettent l'un et l'autre de suivre les prestations financées (par distinction avec les formations). Les BPF comptabilisent 1,8 millions de « prestations d'orientation et d'accompagnement »⁹⁴ tandis que l'enquête Dares auprès des régions recense environ 103 000 financements régionaux pour des « prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation »⁹⁵. Cependant, outre la différence de définition entre les deux sources (« accompagnement » dans le premier et non dans le second, « évaluation » dans le second et non dans le premier, « orientation » présent chez les deux), les BPF dénombrent une file active (à savoir toutes les personnes entrées dans l'année en plus des personnes présentes au début de l'année) tandis que l'enquête Dares auprès des régions suit des flux d'entrées. A cela s'ajoute le fait que les BPF ne permettent pas d'isoler les prestations financées par les Régions ; sont mélangées toutes les prestations quel que soit le financeur.

Recommandation n°9 : Harmoniser les terminologies entre questionnaires pour les prestations relevant du champ évaluation, orientation, accompagnement

Recommandation n°10 : Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques

Par ailleurs, alors que les BPF utilisent la notion de « demandeurs d'emploi », qui désigne traditionnellement les personnes inscrites à Pôle emploi, l'enquête Dares auprès des Régions couvre de fait un champ plus large, à savoir celui des personnes sans/en recherche d'emploi.

Recommandation n°11 : Privilégier la notion de « personne en recherche d'emploi » à celle de « demandeurs d'emploi » dans les différentes collectes d'information

7.2.2 Sur les données financières

➤ Comparaison avec les enquêtes du CNFPTLV

La Dares via son enquête annuelle auprès des régions collecte un certain nombre de données financières identiques à celles collectées jusqu'en 2014 par le CNFPTLV. Des écarts existent quant aux résultats des deux enquêtes sans qu'il ait été jusqu'à présent possible de totalement les expliquer. A champ comparable (en particulier la non prise en compte de la formation initiale et des dépenses des DOM et de la Corse), en 2012, les écarts sont au niveau national relativement résiduels (4 929 milliards d'euros pour l'enquête CNFPTLV contre 4 922 pour l'enquête Dares, soit moins de 0,2%). Pour certaines régions (ex Ile-de-France), la correspondance entre les deux enquêtes est même très bonne.

Cependant, selon les items et selon les régions, des écarts beaucoup plus conséquents peuvent exister. On relève ainsi un écart total de 6% en Picardie ou Poitou-Charentes entre les deux enquêtes. En Champagne-Ardenne, les dépenses courantes indirectes pour les formations préqualifiantes, qualifiantes et de professionnalisation sont dans un écart de plus du simple au double entre les deux enquêtes.

Les travaux d'explication menés par la Dares permettent d'identifier un certain nombre de causes :

- Les méthodes utilisées par les régions pour répondre ne sont pas toujours les mêmes : ainsi, certaines régions répondaient volontairement différemment afin de parvenir, pour au moins une des deux enquêtes, à mieux coller aux besoins d'informations qu'elles avaient en interne.

⁹⁴ Attention, seulement une partie concerne les demandeurs d'emploi, mais la structuration des données collectées ne permet pas de faire le tri.

⁹⁵ A titre de comparaison, entre août 2014 et juillet 2015, Pôle emploi déclare avoir financé près de 2,3 millions de « prestations » aux demandeurs d'emploi inscrits.

- Les services régionaux correspondants qui répondent ne sont pas toujours les mêmes (services financiers, statistiques, métiers).

- **Comparaison avec les données comptables collectées par le ministère de l'intérieur**

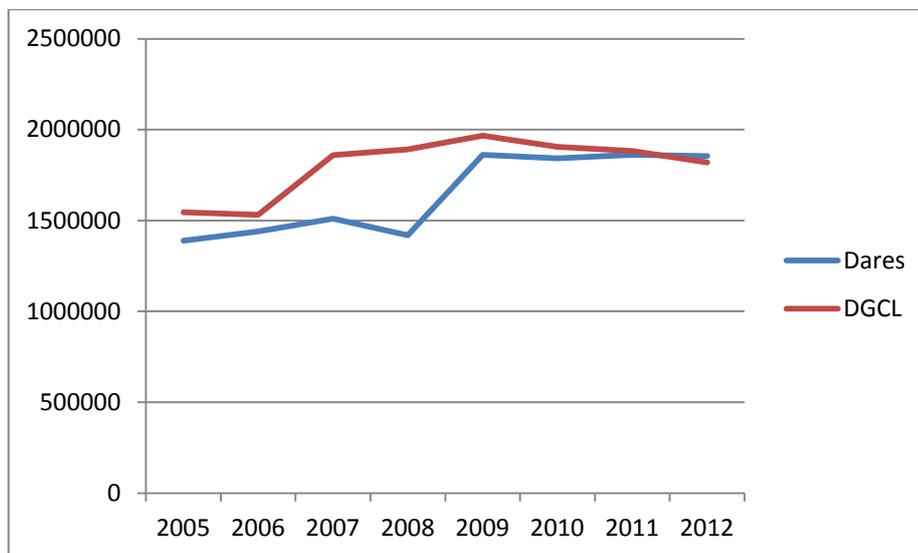
Le ministère de l'intérieur, via la direction générale des collectivités locales (DGCL), récupère chaque année, avant l'été, les comptes des régions pour l'année précédente. Depuis 2004, les régions doivent effectuer une présentation de leur compte administratif (à savoir les dépenses exécutées) par fonction, c'est-à-dire par grands domaines de politiques publiques. Il existe trois items qui pourraient utilement être rapprochés de l'enquête Dares auprès des régions : la sous-fonction 11 Formation professionnelle, la sous-fonction 12 Apprentissage et la sous fonction 13 Formations sanitaires et sociales⁹⁶.

Le rapprochement des données Dares avec celles de la DGCL permet d'identifier des décalages qui mériteraient des explorations complémentaires (cf. graphique ci-dessous) :

- Tandis que les données financières de la DGCL permettent bien de voir la croissance des dépenses des régions associée aux transferts des crédits de l'AFPA entre 2006 et 2009, les données Dares n'ont comptabilisé ces transferts qu'en 2009 (d'où la croissance forte cette année-là). Hors transferts AFPA, l'enquête Dares auprès des régions donnerait donc à voir une baisse forte des dépenses des régions en 2008, phénomène qui appellerait des investigations plus approfondies (cette année 2008 correspondant à un retour de la croissance du chômage en France).
- Entre 2009 et 2012, les données DGCL indiquent une baisse de 6% des crédits liés à la formation professionnelle alors que les données collectées par la Dares auprès des régions suggèrent une stabilité des dépenses. Il apparaîtrait donc utile que dès le stade de la collecte des données par la Dares auprès des régions un contrôle de cohérence des données soit effectué avec les données comptables de la DGCL, croisement d'autant plus faisable que les données DGCL sont disponibles en temps utile.

⁹⁶ Il est à noter que la ventilation par fonction des dépenses des régions dans les comptes collectés par le ministère de l'intérieur est faite de façon déclarative par les collectivités à partir de la comptabilité par nature de dépenses. Il se peut donc qu'il y ait quelques décalages entre collectivités, notamment pour la ventilation des dépenses associés aux services communs. Cependant, ces derniers ne représentent qu'environ 1% du bloc global de dépenses au titre de l'apprentissage, de la formation professionnelle et des formations sanitaires et sociales.

Graphique 3 : Dépenses des régions au titre de la formation professionnelle continue selon la Dares et selon la DGCL, France métropolitaine hors Limousin et Languedoc Roussillon, 2005-2012, en milliers d'euros



Source : Dares et DGCL, retraitement par la mission Igas. Note : les dépenses prises en compte ici incluent les dépenses des régions au titre de l'information, l'accueil et l'orientation (IAO). Les données du Limousin et du Languedoc-Roussillon ne sont pas prises en compte car la série DGCL est incomplète pour ces deux régions en 2005 et 2006.

Recommandation n°12 : Développer les contrôles de cohérence par croisement avec des sources de données externes (ex. DGCL pour les données financières)

8 PERSPECTIVES

En 2015, l'enquête Dares s'est déroulée selon le schéma habituel. A compter de 2016 elle sera fusionnée avec l'enquête du CNFPTLV. La nouvelle enquête aura un périmètre élargi en cours de détermination, au regard notamment de la nouvelle nomenclature des comptes de l'Emploi, de la Formation professionnelle initiale et continue et de l'Orientation élaborée par le CNEFOP (qui a remplacé le CNFPTLV). Au moment où la mission Igas a rencontré le CNEFOP, le projet de nomenclature avait avancé pour le volet données financières mais peu pour le volet données physiques. Tout au plus la mission relève-t-elle que le projet de nomenclature qui lui a été présenté en juin 2015 excluait du champ de la formation professionnelle les prestations généralement dénommées « accompagnement vers l'emploi » (ex. atelier CV, aides à la recherche d'emploi, ...).

Des données financières prospectives pourraient être collectées auprès des régions dans la mesure où ces dernières adoptent leur budget primitif pour l'année en cours plusieurs mois avant la date de transmission des données pour l'enquête Dares auprès des régions. Cela permettrait au CNEFOP et au CREFOP d'avoir une meilleure réactivité en cas de retournement de l'activité nécessitant d'ajuster rapidement les programmes d'achat de formation.

Ces données prospectives doivent se cantonner à des grandes masses ou au suivi spécifique de certains dispositifs identifiés comme prioritaires afin de ne pas alourdir à l'excès la charge de remplissage pour les régions, et ainsi conserver une qualité des données et des délais de réponse satisfaisants.

9 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Mettre à l'étude la suppression du volet physique de l'enquête de la Dares auprès des régions ou sa réduction aux variables effectivement exploitées
Recommandation n°2	Expertiser l'utilisation des données du nouveau logiciel I-Milo des missions locales pour le suivi de l'accès à la formation des jeunes en recherche d'emploi
Recommandation n°3	Rendre accessibles en ligne l'ensemble des données collectées dans le cadre de l'enquête Dares auprès des régions
Recommandation n°4	Développer les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire
Recommandation n°5	Identifier les éléments pouvant inciter les régions à mieux répondre à l'enquête
Recommandation n°6	Systématiser l'organisation de réunions annuelles entre les services producteurs de données (les régions) et les services statistiques qui les exploitent afin d'harmoniser les façons de répondre d'un territoire à l'autre
Recommandation n°7	Consacrer les moyens nécessaires pour sécuriser la méthodologie de collecte des données de l'enquête Dares auprès des régions
Recommandation n°8	Harmoniser autant que possible les modalités de collecte des données afin de faciliter le croisement des données avec d'autres sources statistiques (ex. ESF)
Recommandation n°9	Harmoniser les terminologies entre questionnaires pour les prestations relevant du champ évaluation, orientation, accompagnement
Recommandation n°10	Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques
Recommandation n°11	Privilégier la notion de « personne en recherche d'emploi » à celle de « demandeurs d'emploi » dans les différentes collectes d'information
Recommandation n°12	Développer les contrôles de cohérence par croisement avec des sources de données externes (ex. DGCL pour les données financières)

ANNEXE 4

INFORMATIONS ISSUES DE L'ENQUETE RELATIVE AUX DEPENSES REGIONALES DE FORMATION PROFESSIONNELLE DU CNFPTLV

ANNEXE 4	INFORMATIONS ISSUES DE L'ENQUETE RELATIVE AUX DEPENSES REGIONALES DE FORMATION PROFESSIONNELLE DU CNFPTLV.....	99
1	INFORMATIONS GENERALES	101
1.1	Base juridique	101
1.2	Systèmes d'information.....	102
1.3	Champ	102
2	DONNEES	102
3	PROCESSUS/PROCEDURES.....	102
4	EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	103
5	FORCES ET FAIBLESSES.....	103
6	CROISEMENTS AVEC LES DONNEES FINANCIERES COLLECTEES DANS L'ENQUETE DE LA DARES AUPRES DES REGIONS	104
7	PERSPECTIVES	104

1 INFORMATIONS GENERALES

En accord avec la DARES qui mène chaque année une enquête auprès des régions relative à leurs actions en matière de formation professionnelle continue, le CNEFOP a décidé au printemps 2015 de supprimer l'enquête que le CNFPTLV (devenu CNEFOP) réalisait jusqu'en 2014 sur le même champ. En effet, les deux enquêtes se recoupaient en grande partie sur le volet dépenses des régions. Une nouvelle version de l'enquête de la DARES sera élaborée en lien avec le CNEFOP courant 2015 dont la première vague aura lieu en 2016. L'enquête du CNFPTLV est le résultat de travaux engagés dès 2004 à partir des tableaux financiers des plans régionaux de développement des formations (PRDF), devenus en 2009 Tableaux financiers des contrats de plan régionaux de développement des formations (CPRDF). Elle était pilotée par le groupe technique financier de la commission des comptes du CNFPTLV.

L'enquête a débuté à partir d'un noyau de trois régions pour progressivement s'étendre à l'ensemble des 22 régions métropolitaines à compter des données 2009-2010.

Le principal objectif de cette enquête, et sa principale originalité, résidait dans la construction de statistiques financières à l'échelle régionale regroupant l'ensemble des financeurs publics et paritaires de formation⁹⁷. Notons cependant que les financeurs ciblés sont en fait ceux dont les financements sont visibles dans les CPRDF, ce qui fait donc passer à côté de certains financements (ex. départements).

Le CNFPTLV menait une autre enquête auprès des régions (non présentée ici) sur l'apprentissage. Le CNEFOP retravaille cette enquête mais a décidé de la maintenir étant le seul outil d'élaboration des comptes des CFA, et que la Dares ne pouvait reprendre.

1.1 Base juridique

L'article R. 6123-1-1. du code du travail prévoit (disposition reprise pour le CNEFOP qui a remplacé le CNFPTLV) :

*« Le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie établit :
« 1° Chaque année, un rapport sur l'utilisation des ressources financières affectées à la formation professionnelle initiale et continue ;*

« 2° Chaque année, un bilan par bassin d'emploi et par région des actions de formation professionnelle réalisées par l'ensemble des organismes dispensant de telles actions, sur la base des évaluations transmises par chaque comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle ;

« 3° Tous les trois ans, un rapport d'évaluation portant sur tout ou partie des politiques conduites au niveau national, régional, sectoriel et interprofessionnel en matière de formation professionnelle initiale et continue ;

« 4° Tous les trois ans, le bilan des politiques et de la gestion des organismes collecteurs paritaires agréés mentionné au dernier alinéa de l'article L. 6332-1-1. »

A l'appui des dispositions des deux premiers alinéas, le CNFPTLV a mis en place à compter de 2006 une enquête auprès de l'ensemble des financeurs publics et paritaires de formation.

⁹⁷ Les dépenses directes des entreprises pour leurs salariés, des collectivités publiques pour leur personnel, les dépenses des ménages ne sont pas prises en compte.

1.2 Systèmes d'information

Les traitements informatiques se faisaient sous Excel et étaient effectués par un expert prestataire du CNFPTLV.

1.3 Champ

L'enquête couvrait la formation professionnelle continue mais aussi la formation professionnelle initiale, la validation des acquis de l'expérience et l'orientation.

Afin d'éviter les doubles comptes, seules les dépenses finales de chaque financeur étaient prises en compte.

Les agrégats sont par an, hors DOM.

2 DONNEES

Les données de l'enquête sont des données agrégées, et non individuelles.

Il existe trois entrées dans l'enquête :

- les types de formations ou actions financées (6 catégories) : formations initiales (enseignement général et technologique du second degré, enseignement professionnel, apprentissage), formations sanitaires et sociales (comptées à part mais relevant principalement de la formation initiale), formations professionnelles continues, orientation professionnelle, validation des acquis ;
- la nature des dépenses selon 3 items : dépenses directes (coût de production de la formation, de l'orientation, de la VAE...), dépenses indirectes (restauration, transport, hébergement, accompagnement) et dépenses induites (rémunérations des stagiaires, exonérations de charges, aides et primes diverses).
- les financeurs (11 différents) : les services de l'Etat (Ministères de l'Education Nationale, de l'Agriculture, Chargé de l'Emploi, ANPE/Pôle Emploi), Conseil Régional, ASSEDIC/Pôle Emploi, OPCA, OCTA, OPACIF, AGEFIPH, Unedic.

3 PROCESSUS/PROCEDURES

L'enquête intervenait une fois tous les deux ans. Lors de chaque vague, les données collectées portaient sur les deux dernières années consécutives (ex. l'enquête menée en 2013 portait sur les données de 2011 et de 2012).

L'enquête était lancée à l'été d'une année n et portait sur la collecte des données des années n-1 et n-2. Les réponses des financeurs étaient attendues pour la fin de l'année n. Une base harmonisée de l'ensemble était construite au printemps de l'année n+1, à partir de quoi débutait l'analyse des données. Le rapport publié à l'appui de l'enquête était alors adopté à la fin de l'année n+1. In fine, les données de l'année n-2 étaient disponibles en fin d'année n+1 soit avec trois ans de décalage dans le temps.

Du côté du CNFPTLV, l'enquête mobilisait une chargée de mission qui faisait l'animation auprès des acteurs ainsi qu'un technicien (cf. expert prestataire) qui effectuait les manipulations de fichiers et l'élaboration des statistiques. Un réseau de correspondants avait été constitué auprès de chaque financeur contributeur à l'enquête.

4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

Entre 2004 et 2014, ces travaux ont donné lieu à la production de quatre rapports ainsi qu'à la création d'un site Internet permettant de créer des graphiques à partir des données et à la diffusion de la base de données Excel aux différents contributeurs. Certains conseils régionaux s'appuyaient sur les résultats de l'enquête pour présenter leur contribution au CPRDF. A noter cependant que les Oref n'avaient pas été associé à l'élaboration et au paramétrage du site.

Pour la dernière vague (cf. données 2011-2012 diffusées à partir de septembre 2014), les données ne sont plus accessibles que sur l'extranet du CNEFOP via des codes d'accès délivrés aux partenaires et ne sont donc plus en accès web libre.

Entre mars 2012 et mars 2014, le site Internet diffusant les données d'enquête a généré en moyenne 329 graphiques par mois avec un pic à 1500 en février 2013, mois de publication des données 2011-2012, signe d'une réelle attente dans le secteur d'outils de ce type pour utiliser et mettre en forme les données statistiques collectées par une telle enquête.

5 FORCES ET FAIBLESSES

La principale limite provient du fait que la méthodologie a connu des changements réguliers ce qui générerait des ruptures de séries. Or du fait de la nature agrégée des données (et non individuelles), il était impossible, ou a minima très délicat, d'identifier les causes des écarts et de les corriger.

La sédimentation successive des évolutions de nomenclature a par ailleurs rendu complexe pour un nouveau correspondant chez un financeur d'entrer dans l'enquête, ce qui avait pour conséquence des défaillances de remplissage (cf. qualité ou retard).

Les actions financées à visée directement de recherche d'emploi (cf. dites « prestations » à Pôle emploi, mais souvent confondues dans les programmes de formation du côté des Régions) ne doivent pas être comptabilisées dans l'enquête. En revanche l'enquête prévoit une rubrique spécifique pour le financement des actions concernant l'orientation. La distinction entre ces catégories n'étant pas toujours clairement faite par certains opérateurs (ex. certaines régions), il est possible que les frontières entre types d'actions financées ne soient pas toujours totalement étanches, ce qui fait peser un risque d'imprécision sur ces données.

On remarquera enfin que les collectivités autres que régionales ne font pas partie des financeurs dont les dépenses sont recensées. Or la mission a relevé qu'un certain nombre de départements ont des dépenses en formation à destination des bénéficiaires RSA, des chômeurs ou plus généralement ouverte à tout public. Notons néanmoins que ces dépenses, non quantifiables à ce jour, ne représentent sans doute pas des masses considérables (vraisemblablement quelques millions ou dizaine de millions d'euros par an).

La principale force de l'enquête réside dans le fait que c'était jusqu'à ce jour la seule enquête donnant une vision aussi complète des financements publics et paritaires à l'échelon régional, en particulier pour un certain nombre d'acteurs nationaux (ex. ministères, Pôle emploi). La dépense des OPCA était régionalisée à l'aide des engagements présent dans la partie II des ESF (selon une méthodologie construite avec le FPSPP). Ces données sont ainsi présentes dans les Fiches régionales en annexe du rapport. En revanche, compte tenu de l'effet de siège, ces données n'étaient pas intégrées dans les comparaisons régionales qui se trouvent à l'intérieur du rapport.

6 CROISEMENTS AVEC LES DONNEES FINANCIERES COLLECTEES DANS L'ENQUETE DE LA DARES AUPRES DES REGIONS

La Dares via son enquête annuelle auprès des régions collecte un certain nombre de données financières identiques. Un certain nombre d'écarts existent quant aux résultats des deux enquêtes sans qu'il ait été jusqu'à présent possible de totalement les expliquer. A champ comparable (en particulier la non prise en compte de la formation initiale et des dépenses des DOM et de la Corse), en 2012, les écarts sont au national relativement résiduels (cf. 4,929 milliards pour l'enquête CNFPTLV contre 4,922 milliards d'euros pour l'enquête Dares, soit moins de 0,2%). Pour certaines régions (ex Ile-de-France), la correspondance entre les deux enquêtes est très bonne.

Cependant, selon les items et selon les régions, des écarts beaucoup plus conséquents peuvent exister. On relève ainsi un écart total de 6% en Picardie ou Poitou-Charentes entre les deux enquêtes. En Champagne-Ardenne, les dépenses courantes indirectes pour les formations préqualifiantes, qualifiantes et de professionnalisation sont dans un écart de plus du simple au double entre les deux enquêtes.

Les travaux d'explication menés permettent néanmoins d'identifier un certain nombre de causes :

- Les méthodes utilisées par les régions pour répondre ne sont pas toujours les mêmes : ainsi, certaines régions répondaient volontairement différemment afin de parvenir, pour au moins une des deux enquêtes, à mieux coller aux besoins d'informations qu'elles avaient en interne.
- Les services régionaux correspondants qui répondent ne sont pas toujours les mêmes (cf. services financiers, statistiques, métiers)

7 PERSPECTIVES

L'enquête est supprimée et sera fusionnée avec l'enquête de la Dares qui verra elle son périmètre s'élargir à compter de 2016.

Les données de ces deux enquêtes étant des données agrégées, il faudrait, en lien avec la volonté affichée par le gouvernement d'accroître la diffusion des données publiques, leur apporter une plus grande publicité, en les mettant à la disposition libre et gratuite des acteurs du champ de la formation professionnelle continue mais aussi du grand public soit sous la forme d'un accès direct aux données soit via un outil en ligne permettant à chacun de paramétrer les extractions qu'il souhaite.

Il serait par ailleurs souhaitable de croiser les données financières de l'enquête avec les données budgétaires et comptables collectées par le ministère de l'intérieur directement auprès des régions. La présentation par fonction des dépenses⁹⁸ est obligatoire pour les régions depuis 2004, ce qui permettrait d'avoir une source externe pour s'assurer de la cohérence des données dont dispose le CNEFOP à partir des collectes effectuées par la Dares.

⁹⁸ Point de vigilance : bien qu'étant tiré de la comptabilité par nature, la présentation par fonction est à ce jour peu normée et peu détaillée. Ce croisement de données viserait donc principalement à s'assurer que les ordres de grandeur et les évolutions par régions sont comparables car la présentation par fonction s'appuie sur de gros agrégats et n'est que déclarative (tout en étant obligatoire).

ANNEXE 5

L'ENQUETE SUR L'EMPLOI EN CONTINU (EEC)

ANNEXE 5 L'ENQUETE SUR L'EMPLOI EN CONTINU (EEC)	105
1 INFORMATIONS GENERALES	107
1.1 Base juridique	107
1.2 Système d'information	107
1.3 Champ	107
2 DONNEES RECUEILLIES	108
2.1 La formation formelle	108
2.2 Formation non formelle	108
2.3 Les caractéristiques des individus	109
3 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	110
4 FORCES ET FAIBLESSES	110
4.1 L'absence de certaines variables cruciales	110
4.2 Des difficultés à rapprocher les concepts de formation dans l'EEC avec les autres sources.....	110
4.3 Un dispositif d'enquête complexe qui rend les résultats très difficilement interprétables	110
4.4 Un échantillon trop petit pour obtenir des résultats significatifs au niveau régional ou dans des sous-populations (salariés, demandeurs d'emploi)	114
4.5 Une imprécision dans l'observation de certaines variables descriptives	115
5 CONCLUSION	118
6 LISTE DES RECOMMANDATIONS	119

1 INFORMATIONS GENERALES

L'enquête emploi en continu (EEC) permet d'observer structurellement et conjoncturellement le marché du travail et la situation des individus vis-à-vis de celui-ci en France (métropole et Dom⁹⁹). Elle s'inscrit dans le cadre des enquêtes sur les forces de travail réalisées dans tous les pays de l'Union européenne. Elle est conçue, réalisée et exploitée par l'Insee.

Depuis 2013, l'EEC a été rénovée. Parmi les motifs de cette rénovation figure la mise en conformité avec les concepts européens de formation afin de permettre la comparabilité entre les enquêtes françaises et européennes, dans le cadre des objectifs du traité de Lisbonne et du calcul des indicateurs européens afférents¹⁰⁰.

Le module D consacré à la formation, initiale et continue, contient des questions sur les formations suivies.

1.1 Base juridique

L'enquête emploi en continu est une enquête d'intérêt général à caractère obligatoire¹⁰¹ dont la méthodologie a été validée par le CNIS (Avis d'opportunité n°299/D130 du 4 décembre 2009 et Avis de conformité n°5D131 du Comité du Label en janvier 2010).

1.2 Système d'information

L'EEC est une enquête auprès des ménages dont la collecte est trimestrielle. L'enquête est en outre réalisée en continu, toutes les semaines de chaque trimestre. Un même logement est interrogé six fois (les différentes vagues étant espacées d'un trimestre).

L'échantillon est aréolaire, c'est-à-dire constitué d'aires d'un peu plus de 20 logements contigus ou proches géographiquement, réparties sur tout le territoire français. Chaque trimestre, environ 73000 logements sont identifiés comme résidences principales et enquêtés. Ils sont renouvelés par sixième chaque trimestre. Chaque logement est ainsi interrogé six fois de suite, puis quitte l'échantillon.

Ces logements comprennent 130000 personnes dont 105000 (personnes de 15 ans ou plus) répondent chaque trimestre à un questionnaire individuel.

La collecte est effectuée sous CAPI (collecte assistée par informatique), en visite pour la première et la dernière interrogation de chaque logement, et par téléphone pour les entretiens intermédiaires.

1.3 Champ

Le champ de l'EEC est constitué par les individus de 15 ans et plus au dernier jour de la semaine de référence (semaine sur laquelle porte les questions permettant de mesurer le statut d'activité au sens du Bureau International du Travail).

⁹⁹ A l'exception de Mayotte qui fait l'objet d'une enquête Emploi annuelle donnant lieu à une publication indépendante.

¹⁰⁰ Outre l'enquête Emploi rénovée en 2013, les concepts européens de formation tels que définis dans la « Classification of Learning Activities (CLA) – manual » ont été également déclinés dans les enquêtes AES 2012 et AES 2016, l'enquête FQP 2014-2015, l'enquête EVA, l'enquête SRCV et l'ensemble des enquêtes ménages progressivement en 2013, et en totalité en 2014.

¹⁰¹ <http://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2015/9/21/FCPO1522059A/jo>

2 DONNEES RECUEILLIES

Sur les dix modules que comprend le questionnaire de l'enquête, l'un est consacré à la formation. Ce module décrit les formations suivies, les études initiales suivies, le niveau atteint. Les concepts utilisés depuis la rénovation de 2013 pour cerner la formation sont ceux de formation formelle et informelle.

Une formation formelle se définit comme une formation conduisant à un diplôme ou un titre reconnu, c'est-à-dire un diplôme du système scolaire ou universitaire ou un titre enregistré dans un répertoire (en France, le Répertoire national des certifications professionnelles, RNCP) et correspondant à un niveau de formation. Une formation non formelle possède les caractéristiques définissant une formation : intention d'apprendre - dans un cadre organisé - intervention d'un formateur, mais ne mène pas à un diplôme ou titre reconnu.

2.1 La formation formelle

Pour la formation formelle, tous les individus sont interrogés et l'interrogation porte sur les quatre dernières semaines.

Extrait du questionnaire

*(si RABS=7) La formation que vous avez suivie pendant la semaine du ... au ...
conduit-elle à un diplôme ou à un titre reconnus ?*

*ou : (sinon) : Au cours des quatre semaines du ... au ..., avez-vous suivi des études
ou une formation conduisant à un diplôme ou à un titre reconnus ?*

FORMEL

1. Oui

2. Non

L'interrogation porte sur le diplôme préparé, le niveau d'études, la spécialité de formation. On sait si la formation formelle a été suivie dans le cadre d'un contrat de travail, d'apprentissage, de professionnalisation.

2.2 Formation non formelle

Pour la formation non formelle, l'interrogation porte sur les trois derniers mois et sur les quatre dernières semaines. Quatre types de formation non formelle sont enquêtés :

- les stages, cours et formations en groupe avec un intervenant (type 1)
- les séminaires, ateliers et conférences (type 2)
- les cours particuliers (type 3)
- les cours de sport, les cours liés à des activités culturelles ou de loisir (type 4)

Extrait du questionnaire

Nous allons maintenant parler des formations qui ne conduisent pas à un diplôme ou à un titre reconnu. Ces formations ont pu être suivies pour des raisons personnelles ou professionnelles.

Au cours des trois derniers mois, du au, avez-vous participé à des stages, des formations ou des cours se déroulant en groupe, avec l'aide d'un intervenant ?

1. *Oui*
2. *Non*

*Pour ceux qui ont participé à des stages, formations ou cours durant les trois derniers mois
Ces formations ou ces stages ont-ils eu lieu en partie pendant les quatre semaines du ... au ... ?*

1. *Oui*
2. *Non*

Pendant les trois derniers mois, du ... au ... , avez-vous participé à des séminaires, des ateliers ou des conférences ?

1. *Oui*
2. *Non*

*Pour ceux qui ont participé à des séminaires, des ateliers ou des conférences
Ces séminaires, ateliers ou conférences ont-ils eu lieu en partie pendant les quatre semaines du ... au ... ?*

1. *Oui*
2. *Non*

Si l'une de ces formations non formelles suivies l'a été au cours des quatre dernières semaines (cette dernière période d'interrogation permettant le calcul d'indicateurs demandés par Eurostat), l'interrogation est plus poussée : on interroge sur la durée en heures.

Pour la formation la plus récente parmi les formations non formelles, des questions supplémentaires sont posées et portent sur la spécialité, la raison de la formation (professionnelle ou personnelle), le cadre dans lequel a été effectuée la formation (CIF, DIF, emploi, Pôle Emploi etc.).

2.3 Les caractéristiques des individus

Grâce au module A « Position sur le marché du travail », on sait distinguer si la personne interrogée est active occupée ou au chômage, si elle est inscrite à Pôle Emploi ou dans un organisme de placement (p20 variable OFFIC). Ce statut est mesuré au moment de l'enquête (« Etes-vous actuellement inscrit....»). Les variables suivantes portent sur le début de cette inscription (INSCAC et INSCAM page 20).

La description des parcours des individus est très riche (formations, diplômes obtenus situation sur le marché du travail). A côté de ces variables concernant le parcours, l'âge, le sexe, la commune des individus interrogés sont renseignés.

3 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

L'Insee n'a pas encore publié de données sur la formation de l'enquête Emploi depuis la rénovation. Dans les publications, les données sur la formation n'ont pas non plus été actualisées avec la nouvelle enquête Emploi. Ainsi, dans le bilan Formation Emploi¹⁰² publié en janvier 2015 ne figuraient, sur la formation, que des données issues de l'enquête AES 2012. En revanche, conformément aux obligations européennes, l'Insee transmet des indicateurs à Eurostat, comme les taux d'accès à la formation, les dernières données reposant sur l'EEC 2013¹⁰³.

Le changement de concept de 2013, qui élargit la notion de formation enquêtée, a entraîné une forte hausse du taux d'accès à la formation en France, alors qu'avant il était sous-estimé par rapport aux autres pays européens. Le taux d'accès à la formation « lifelong training¹⁰⁴ » en France est passé de 5,7% en 2012 à 17,7% en 2013 et 18,3% en 2014. Ce taux qui était très inférieur à la moyenne européenne (autour de 10%) s'établit à un niveau supérieur à la moyenne à partir de 2013.

L'Insee transmet à la Dares les données du trimestre 60 jours après la fin du trimestre.

4 FORCES ET FAIBLESSES

4.1 L'absence de certaines variables cruciales

Depuis la refonte, l'enquête Emploi ne contient plus de question sur le financeur de la formation ce qui rend complexe le rapprochement avec d'autres sources. Cette suppression se justifie par la mauvaise qualité de la variable lorsqu'elle est collectée auprès des individus.

4.2 Des difficultés à rapprocher les concepts de formation dans l'EEC avec les autres sources

La mise en cohérence des concepts de formation avec les normes européennes a amélioré la couverture du champ des formations non formelles. Mais ce nouveau concept rend difficile la distinction entre les formations relevant d'un but professionnel ou d'un but de loisir. En effet, le questionnement sur le contexte professionnel ou non de la formation ne porte que sur « la formation la plus récente » et pas sur les formations au cours des quatre dernières semaines.

C'est seulement la formation la plus récente qui fait l'objet d'une description approfondie (cadre, motif, spécialité).

4.3 Un dispositif d'enquête complexe qui rend les résultats très difficilement interprétables

La multiplication des filtres (formation effectuée lors des quatre dernières semaines, formation effectuée lors des trois derniers mois, formation la plus récente) fait que certaines données importantes ne sont pas disponibles pour toutes les formations évoquées. Le seul dénombrement est complexe. Ainsi au 1^{er} trimestre 2013 on compte 112343 demandeurs d'emploi¹⁰⁵ et 21227 non demandeurs d'emploi ayant suivi une formation non formelle dans les quatre semaines précédant la semaine de référence de l'enquête rémunérée par un organisme

¹⁰² http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=form-emploi#p3

¹⁰³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks/indicators%20http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=tsdsc440&plugin=1>

¹⁰⁴ La part des 25-64 ans en formation (formelle ou non formelle) au cours des 4 dernières semaines.

public, 73647 demandeurs d'emploi ayant suivi une formations non formelle dans les quatre semaines précédant la semaine de référence de l'enquête, sans qu'on sache qui rémunère la formation, 146574 demandeurs d'emploi sont en formation formelle pendant la semaine de référence de l'enquête.

Tableau 1 : Nombre d'individus en formation selon la notion de formation retenue, par trimestre en 2013 et 2014

Année	Trimestre	Formations non formelles dans les 4 dernières semaines rémunérées par un organisme public		Autres DE ayant suivi une formation non formelle (cours, stages, séminaires, conférences) dans les 4 dernières semaines mais à qui on n'a pas demandé quel était le mode de financement (en raison d'un filtre de l'enquête)	Demandeurs d'emploi en formation formelle au moment de l'enquête
		Demandeurs d'emploi	Non demandeurs d'emploi		
2013	1	112343	21227	73647	146574
2013	2	133365	30866	69097	133298
2013	3	73474	17693	41612	92997
2013	4	101990	21739	93431	130373
2014	1	108899	25589	105408	158991
2014	2	106263	29749	92794	144599
2014	3	66974	8562	53352	104736
2014	4	108928	26097	83532	161329

Source : Dares, champs : personnes de 18 à 64 ans ayant terminé leurs études initiales.

- En raison des filtres, on ne peut avoir une vision globale sur un trimestre ou une année de l'ensemble des formations (formelles et non formelles)

On ne peut par exemple pas additionner les formations formelles et non formelles pour construire des données trimestrielles car la période enquêtée n'est pas la même : aucune question ne porte sur les formations formelles au cours des trois derniers mois, contrairement aux formations non formelles. On ne peut donc pas chainer les résultats concernant la formation formelle sur le trimestre ou sur l'année.

- De même, on ne peut avoir une vision globale des formations non formelles à but professionnel suivies sur un trimestre ou une année qu'au prix d'une approximation importante

Il est difficile d'avoir une vision globale des formations à but professionnel. Ainsi la question sur le but professionnel ou non professionnel n'est posée que pour la dernière formation non formelle suivie chaque trimestre (1^{ère} colonne du tableau 2). La Dares propose d'approcher l'accès à la formation non formelle à but professionnel en faisant l'hypothèse que les types 1 et 2 de formation non formelle sont très majoritairement suivis dans un but professionnel (2^{ème} colonne du tableau 2). Cette hypothèse contribue à surestimer le taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel. D'un autre côté, ne pas compter les formations de types 3 et 4 conduit à sous-estimer un peu les taux d'accès. Il est impossible d'évaluer l'effet conjugué de cette sur et de cette sous-estimation.

¹⁰⁵ Un demandeur d'emploi est défini comme un individu inscrit comme demandeur d'emploi auprès de Pôle Emploi, un opérateur de placement ou une association d'insertion.

Le taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel est alors construit par concaténation de quatre trimestres pour les individus présents les quatre fois. Il porte donc alternativement sur au moins une des 4 formations qui constituent la dernière formation suivie au cours du trimestre et dont le but était professionnel, ou au moins une formation de type 1 ou 2 suivie au cours de l'année.

Dans le premier cas, on obtient, un taux d'accès annuel à la formation de 34%, dans le second cas de 40% (cf. tableau 2). Compte tenu des différences dans les concepts utilisés (voir tableau ci-dessous), les dispositifs d'enquête et la différence de date, les taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel fournis par les enquêtes EEC et PIAAC sont assez proches. Seule l'enquête Adult Education Survey (AES) donne des taux beaucoup plus élevés ce qui s'explique par le dispositif d'enquête : AES est une enquête spécifique sur la formation professionnelle continue, ce qui stimule davantage la mémoire des enquêtés que lorsque la formation professionnelle est un thème parmi d'autres dans une enquête généraliste.

Tableau 2 : Différences de concepts utilisés selon les enquêtes EEC, AES et PIAAC

	EEC	AES	PIAAC
Type de formations non formelles repérées dans les enquêtes	1) Stages, formations ou cours se déroulant en groupe, avec l'aide d'un formateur ou d'un intervenant 2) Séminaires, ateliers ou conférences 3) Cours particuliers (y compris permis de conduire) 4) Cours de sport ou cours liés à des activités culturelles ou de loisirs	1) Stages, formation ou cours se déroulant en groupe avec l'aide d'un formateur ou d'un intervenant 2) Séminaires, ateliers ou conférences 3) Cours particuliers (y compris permis de conduire) 4) Formations en situation de travail avec un tuteur, un collègue ou un formateur	1) Formation à distance 2) Sessions de formation professionnelle organisées par des chefs d'équipe ou des collègues 3) Séminaires ou ateliers 4) Autres cours ou stages collectifs ou cours particuliers
Repérage de la Formation non formelle à but professionnel	<p>Le but professionnel ou non professionnel n'est connu que pour la dernière formation non formelle suivie de chaque trimestre de l'année 2013.</p> <p>Mais on peut aussi approcher l'accès à la formation non formelle en regardant l'accès aux formations majoritairement suivies dans un but professionnel (les types 1 et 2).</p> <p>Le taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel se fait par concaténation de quatre trimestres pour les individus présents les 4 fois. Il porte donc alternativement sur au moins une des 4 formations de fin de trimestre à but professionnel, ou au moins une formation de type 1 ou 2 suivie au cours de l'année. Attention, les pondérations utilisées dans ce travail sont « sommaires », et ne sont pas validées par l'Insee. Des pondérations de panel seront disponibles courant 2016.</p>	<p>Le but professionnel ou non porte sur au moins une des trois formations non formelles décrites extensivement par l'enquête dans les 12 derniers mois (cf. infra).</p>	<p>Le but professionnel ou non professionnel n'est connu que pour la dernière formation non formelle suivie dans les 12 derniers mois (cf. infra).</p> <p>Mais on peut aussi approcher l'accès à la formation non formelle en regardant l'accès aux formations majoritairement suivies dans un but professionnel (les types 1, 2 et 3).</p>

Source : Dares.

- Le dispositif d'enquête rend le calcul des pondérations longitudinales (nécessaires pour extrapoler les résultats sur échantillon à l'ensemble de la population) extrêmement complexe et long : si les pondérations trimestrielles sont fournies à chaque livraison de fichier, l'Insee ne mettra à disposition les pondérations longitudinales de l'enquête 2013 que courant 2016 ; ces pondérations permettent d'exploiter les données en panel. Or ces pondérations longitudinales sont nécessaires pour calculer les taux annuels d'accès à la formation.

Tableau 3 : Taux d'accès annuels à la formation non formelle à but professionnel des individus âgés de 18 à 64 ans selon l'enquête en 2012 et 2013

	EEC	EEC	PIAAC *	PIAAC	AES
	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation	Taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel
	2013	2013	2012	2012	2012
	A partir de la dernière formation de chaque trimestre	Au moins une dans les 12 derniers mois	A partir de la dernière formation suivie dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois parmi les 3 formations identifiées
Age					
<= 25 ans	18,2	26,7	19,6	20,9	34,7
26-49 ans	31,9	36,4	35,2	36,1	48,0
>= 50 ans	20,9	26,0	19,3	20,7	27,1
Total	26,2	31,4	27,7	28,8	39,2
Sexe					
Hommes	27,0	31,3	29,3	30,2	42,2
Femmes	25,4	31,6	26,2	27,6	36,3
Total	26,2	31,4	27,7	28,8	39,2
Statut d'emploi					
Salariés	35,3	39,8	38,5	39,5	50,6
Non salariés	25,1	30,4	27,1	27,8	33,3
Chômeurs au sens du BIT	20,2	23,0	17,3	17,8	27,5
Inactifs	6,8	14,3	5,2	7,0	10,6
Inconnu	0,0	0,0	5,7	5,7	0,0
Total	26,2	31,4	27,7	28,8	39,2
Diplôme le plus élevé obtenu					
Aucun diplôme	13,6	17,1	12,4	13,1	20,8
CAP-BEP ou équivalent	22,4	25,7	23,1	23,6	35,9
Baccalauréat ou équivalent	26,8	32,7	27,8	28,9	40,5
Diplôme du supérieur	40,4	48,5	45,4	47,6	57,8
Inconnu	0,0	0,0	2,4	2,4	0,0
Total	26,2	31,4	27,7	28,8	39,2
Catégorie socioprofessionnelle (pour les actifs occupés)					
Agriculteurs exploitants	27,1	31,8	26,7	28,6	33,2
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	18,2	19,1	22,7	23,2	24,7
Cadres et prof. intellectuelles sup.	48,6	57,8	58,7	61,3	68,1
Professions intermédiaires	44,0	51,2	49,7	50,4	60,8
Employés	31,1	33,8	31,8	32,7	42,5
Ouvriers	22,2	24,5	23,4	23,8	37,2
Inconnu	0,0	0,0	23,7	23,7	37,2
Total	34,1	40,0	37,3	38,3	48,8

Source : Dares

4.4 Un échantillon trop petit pour obtenir des résultats significatifs au niveau régional ou dans des sous-populations (salariés, demandeurs d'emploi)

A la demande de la mission, la Dares a tenté d'estimer l'échantillon nécessaire pour obtenir des chiffres significatifs au niveau régional, c'est-à-dire pour interpréter des écarts de taux d'accès entre régions. Ce calcul repose sur plusieurs approximations :

- Il n'y a pas de problème de représentativité au niveau régional mais uniquement un problème de taille d'échantillon, ce qui est vraisemblablement faux pour des régions peu peuplées ;
- On suppose un échantillonnage aléatoire alors qu'il est aréolaire, ce qui sous-estime la précision et surestime donc l'échantillon nécessaire.

La précision varie avec le niveau de pourcentages (pour des taux autour de 50% il faut un échantillon plus important qu'autour de 20%) et avec l'écart (on a besoin d'un échantillon plus gros si on observe une différence de 20 points entre deux régions que si l'écart est d'un point).

Pour qu'un écart d'un point de pourcentage entre deux taux régionaux soit significatif, il faut environ 18 000 répondants dans chaque région (à supposer que les deux régions soient de taille équivalente) pour un taux autour de 30% qui est un ordre de grandeur fréquent, (20000 répondants pour un taux autour de 50% et 10000 pour un taux autour de 10%). Cela signifie qu'en regroupant les petites régions et en cumulant deux ans on pourrait interpréter les écarts entre régions sur les salariés. Au niveau national, un taux d'accès trimestriel serait interprétable¹⁰⁶. Néanmoins, l'imprécision de la mesure du statut « salarié » rend l'établissement de la statistique délicate (cf. 4.5). Pour les demandeurs d'emploi, la faiblesse de l'échantillon empêche les comparaisons régionales : l'enquête porte sur quelques centaines de chômeurs chaque trimestre (et encore moins pour la Corse) (cf. tableau 3).

Tableau 4 : Les effectifs de l'enquête Emploi en continu par trimestre (exemple du T2 2014)

	Actif occupé	chômeur	inactif
Ile-de-France	7246	746	5832
Alsace Champagne-Ardenne Lorraine	4931	575	4787
Aquitaine Limousin Poutou-Charentes	4837	445	5046
Auvergne Rhône-Alpes	5602	491	5420
Bourgogne Franche-Compté	2353	215	2483
Bretagne	2662	182	2539
Centre-Val de Loire	1805	176	1837
Corse	136	14	207
LR-Midi-Pyrénées	3639	410	4140
NPDC-Picardie	4328	616	4638
Normandie	2695	303	2727
Pays-de la Loire	2911	257	2744
PACA	3191	336	3583
Ensemble	46336	4766	45983

Source : Dares

¹⁰⁶ En corrigeant des variations saisonnières.

4.5 Une imprécision dans l'observation de certaines variables descriptives

Le statut de la personne enquêtée est repéré selon les concepts BIT : une personne ayant travaillé quelques heures la semaine de référence est considérée comme salariée. De façon générale, le halo du chômage n'est pas repéré au moment de l'entrée en formation.

Le statut de la personne est enquêté la semaine de référence et pas au moment de l'entrée en formation. Ainsi un individu demandeur d'emploi en formation au début du trimestre puis salarié la semaine de référence comptera parmi les salariés en formation. L'absence d'information sur le statut au moment de l'entrée en formation rend caduque la constitution de statistiques par public. C'est d'autant plus gênant pour les salariés pour qui l'enquête Emploi aurait pu pallier, dans une certaine mesure, la suppression des 24-83.

On peut réussir à reconstituer les concepts de formation initiale et continue grâce à la date de fin d'études initiales (variable FORTER p 60 du questionnaire). Mais, pour les jeunes, il est difficile de les distinguer. En effet, seule l'année de fin d'études est connue, et non le mois, si bien que pour un jeune effectuant une formation l'année de fin d'études on ne sait pas si celle-ci relève de la formation initiale ou continue. Par exemple, pour un jeune terminant ses études en juin 2013 qui suit une formation en octobre 2014, on ne sait si la formation se rattache à la formation initiale ou pas.

Tableau 5 : Taux d'accès annuels à la formation non formelle à but professionnel des demandeurs d'emploi âgés de 18 à 64 ans en comparant EEC, PIAAC, AES et Brest

					Inscrites à Pôle Emploi		En recherche d'emploi (ensemble du fichier)		
EEC	EEC	PIAAC	PIAAC	AES	BREST		BREST		
Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation	Taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès à la formation	Taux d'accès à la formation, hors certification	Taux d'accès à la formation ¹⁰⁷	Taux d'accès à la formation, hors certification	
2013	2013	2012	2012	2012	2012	2012	2012	2012	
A partir de la dernière formation de chaque trimestre	Au moins une dans les 12 derniers mois	A partir de la dernière formation suivie dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois parmi les 3 formations identifiées	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	Non renseigné	
Age									
<= 25 ans	17,4	20,5	15,1	15,9	29,4	16,3	12,6	17,9	14,6
26-49 ans	16,8	19,6	20,1	20,5	27,3	9,2	6,7	8,9	6,7
>= 50 ans	35,6	37,9	11,0	11,0	25,4	4,6	3,7	5,3	4,3
Total	20,3	23,1	17,3	17,8	27,5	9,6	7,2	10,2	8,0
Sexe									
Hommes	20,2	22,4	16,4	16,4	26,9	10,2	7,5	10,3	7,9
Femmes	20,4	23,9	18,2	19,1	27,9	9,0	7,0	10,1	8,0
Total	20,3	23,1	17,3	17,8	27,5	9,6	7,2	10,2	8,0
	EEC	EEC	PIAAC	PIAAC	AES				
Diplôme le plus élevé obtenu									
Aucun diplôme	23,1	24,3	9,5	9,5	19,6				
CAP-BEP ou équivalent	14,6	17,8	16,9	16,9	23,2				
Baccalauréat ou équivalent	20,0	24,1	22,4	22,4	41,2				
Diplôme supérieur	23,4	26,6	22,5	25,0	40,1				
Total	20,3	23,1	17,3	17,8	27,5				

Source : Dares,

¹⁰⁷ Le taux d'accès est calculé en rapportant le nombre d'individus entrés en formation dans l'année au nombre de personnes ayant été au chômage dans les 12 derniers mois.

C'est pour les demandeurs d'emploi que les taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel varient le plus selon la source. Ainsi (tableau 4), le taux d'accès annuel à la formation des demandeurs d'emploi varie entre 17, 3% (PIAAC 2012) et 27,5% (AES 2012). L'enquête Emploi se situe entre ces deux extrêmes avec 20,3% et 23,1% selon que l'on mesure à partir de la dernière formation du trimestre ou de l'approximation au cours des 12 derniers mois.

Outre les différences de dispositif d'enquête, la définition retenue pour repérer les « demandeurs d'emploi » varie beaucoup d'une enquête à une autre. Et surtout le moment de repérage du statut varie : dans les enquêtes le statut est repéré à la date de l'enquête ou lors de la semaine de référence et il se peut que ce statut ait changé par rapport à celui qui était celui de l'individu au moment de la formation (tableau 5).

Tableau 6 : Le repérage des « demandeurs d'emploi » dans les enquêtes et dans BREST

	EEC	AES	PIAAC	Brest
Définition	Chômeurs définis au sens strict du BIT, inscrits ou non à Pôle emploi. Situation lors de la semaine de référence	Chômeurs, inscrits ou non à Pôle emploi. Situation à la date de l'enquête. Il s'agit d'une variable déclarative	Chômeurs définis au sens strict du BIT, inscrits ou non à Pôle emploi. Situation à la date de l'enquête	Personnes inscrites à Pôle emploi, ou avec une ancienneté non nulle pour les « inscrits Pôle emploi ».

Source : Dares

En revanche pour les salariés, alors que la même incertitude plane sur le moment de repérage du statut par rapport au moment d'entrée en formation, les écarts dans les taux d'accès sont moindres.

Tableau 7 : Taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel dans les enquêtes en 2012 et 2013 pour les salariés

	EEC	EEC	PIAAC	PIAAC	AES
	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation	Taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel par approximation	Taux d'accès annuel à la formation non formelle à but professionnel
	2013	2013	2012	2012	2012
	A partir de la dernière formation de chaque trimestre	Au moins une dans les 12 derniers mois	A partir de la dernière formation suivie dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois	Au moins une dans les 12 derniers mois parmi les 3 formations identifiées
Age					
<= 25 ans	23,2	29,4	30,2	31,7	46,3
26-49 ans	37,8	42,1	42,0	43,0	54,6
>= 50 ans	33,4	37,9	33,7	34,4	42,7
<i>Total</i>	35,3	39,8	38,5	39,5	50,6
Sexe					
Hommes	35,2	38,9	39,3	40,0	53,5
Femmes	35,3	40,7	37,6	39,0	47,8
<i>Total</i>	35,3	39,8	38,5	39,5	50,6
Diplôme le plus élevé obtenu					
Aucun diplôme	20,9	22,7	21,3	21,1	31,3
CAP-BEP ou équivalent	30,4	33,5	30,6	31,0	45,5
Baccalauréat ou équivalent	36,2	41,0	39,5	40,5	53,0
Diplôme du supérieur	46,8	53,9	54,0	56,2	65,3
Inconnu	0,0	0,0	11,4	11,4	0,0
<i>Total</i>	35,3	39,8	38,5	39,5	50,6
	EEC	EEC	PIAAC	PIAAC	AES
Catégorie socioprofessionnelle					
Cadres et prof. intellectuelles sup.	49,8	57,3	59,4	62,2	68,5
Professions intermédiaires	44,3	51,6	50,5	51,1	62,0
Employés	31,1	33,8	31,8	32,8	42,7
Ouvriers	22,2	24,5	23,4	23,8	37,3
Inconnu	0,0	0,0	26,5	26,9	31,8
<i>Total</i>	35,3	39,8	38,5	38,3	50,8

Source : Dares, Note de lecture : le taux d'accès à la formation non formelle à but professionnel des salariés de 18 à 64 ans s'élève à 35,3% en 2013 (calculé à partir de la dernière formation du trimestre)

5 CONCLUSION

Le dispositif d'enquête de l'EEC (périodes d'interrogation différentes selon les filtres) et la complexité des pondérations (qui implique un long délai de calcul par l'Insee) rendent difficile l'exploitation du module Formation de l'Enquête emploi en continu. De fait, début 2016 les données sur la formation continue de l'enquête 2013 n'ont encore donné lieu à aucune publication.

De plus, l'échantillon est trop faible pour déduire des variations de taux proches des différences significatives. Et quand l'effectif est suffisant comme c'est le cas pour les salariés en données annuelles, c'est la catégorisation en salarié qui est imprécise. Cependant, comme pour les salariés il n'y a pas de source alternative¹⁰⁸ (l'enquête AES qui permet de repérer le statut au moment de la formation et le cadre dans lequel celle-ci est effectuée repose sur un échantillon trop restreint pour obtenir des données régionales et n'est conduite que tous les cinq ans environ), il convient d'approfondir le calcul de taux d'accès à la formation des salariés et notamment d'analyser les biais que pourrait comporter l'imprécision dans la mesure du statut.

Recommandation n°1 : Publier des statistiques trimestrielles à partir de l'enquête Emploi de l'Insee pour suivre l'accès à la formation des salariés, et plus largement des actifs dans leur ensemble.

La montée en puissance des acteurs régionaux impulsée par la décentralisation et la mise en place des Crefop appellent une territorialisation accrue des données sur la formation. Or, en dehors de rares avancées, notamment du CNFPTLV puis du Cnefop, les acteurs nationaux peinent à prendre la mesure de cette transformation. Pour donner tout son sens à cette évolution, il sera nécessaire de mener un travail de fond de territorialisation des données nationales dont les acteurs régionaux ont besoin, tout en s'assurant du respect des règles légales relatives à l'anonymisation des données.

Or, à rebours de ces évolutions nécessaires, la mission constate certains retours en arrière : ainsi, tandis que les déclarations fiscales 2483 rendaient possible auparavant une régionalisation des données, l'enquête statistique sur échantillon qui les remplacera ne le permettra pas. Il serait donc souhaitable de développer les études territorialisées à partir de l'enquête Emploi¹⁰⁹.

Recommandation n°2 : Présenter à partir de l'enquête Emploi des données territorialisées sur l'accès à la formation

Compte tenu des tailles d'échantillons de l'enquête Emploi (cf. ci-dessus), cette recommandation pourra nécessiter de regrouper les petites régions et de cumuler deux années de l'enquête Emploi afin d'avoir une suffisante significativité des écarts entre régions.

6 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Publier des statistiques trimestrielles à partir de l'enquête Emploi de l'Insee pour suivre l'accès à la formation des salariés, et plus largement des actifs dans leur ensemble.
Recommandation n°2	Présenter à partir de l'enquête Emploi des données territorialisées sur l'accès à la formation

¹⁰⁸ Dans AES 2012, 13 847 individus ont été interrogés (sur un échantillon de 20 000 fiches adresses). Pour AES 2016, le nombre de ménages échantillonnés devrait être voisin de 13 700. L'Insee estime nécessaire d'avoir 14 000 répondants via l'interrogation de un ou deux individus par ménage. La prochaine édition de l'enquête aurait lieu autour de 2021 ou 2022

¹⁰⁹ L'enquête Emploi ne permet pas de remplacer les 2483 mais pourra fournir des taux d'accès à la formation.

ANNEXE 6

BILANS PEDAGOGIQUES ET FINANCIERS

ANNEXE 6 BILANS PEDAGOGIQUES ET FINANCIERS.....	121
1 INFORMATIONS GENERALES	123
1.1 Base juridique	123
1.2 Système d'information	125
1.3 Champ	125
2 DONNEES COLLECTEES.....	127
2.1 L'organisme de formation	127
2.2 Les produits	128
2.3 Les charges.....	128
2.4 Le bilan pédagogique (données physiques)	128
3 PROCESSUS/PROCEDURES.....	131
3.1 Calendrier d'enregistrement et de caducité.....	131
3.2 Contrôle de fiabilité des données collectées.....	132
4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	133
5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS.....	134
6 FORCES ET FAIBLESSES.....	135
6.1 Sur l'exhaustivité	135
6.2 Sur les données.....	135
7 CROISEMENTS A ENVISAGER	135
7.1 Données financières	136
7.2 Données physiques.....	136
8 PERSPECTIVES	136
9 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	137

1 INFORMATIONS GENERALES

1.1 Base juridique

La collecte des BPF se fonde sur les articles L 6352-6 à 11, L 6355-15 et R 6352-22 à 24 du Code du travail.

Encadré 1 : Références juridiques des BPF Partie législative du code du travail

Article L6352-6

Les dispensateurs de formation de droit privé établissent, chaque année, un bilan, un compte de résultat et une annexe dans des conditions déterminées par décret.

Article L6352-7

Les organismes de formation à activités multiples suivent d'une façon distincte en comptabilité l'activité exercée au titre de la formation professionnelle continue.

Article L6352-8

Un décret en Conseil d'Etat pris conformément aux articles L. 221-9, L. 223-35 et L. 612-1 du code de commerce détermine des seuils particuliers aux dispensateurs de formation en ce qui concerne l'obligation de désigner un commissaire aux comptes.

Article L6352-9

Le contrôle des comptes des dispensateurs de formation de droit privé constitués en groupement d'intérêt économique est exercé par un commissaire aux comptes, dans les conditions fixées par l'article L. 251-12 du code de commerce lorsque leur chiffre d'affaires annuel est supérieur à un montant déterminé par décret en Conseil d'Etat.

Article L6352-10

Les dispensateurs de formation de droit public tiennent un compte séparé de leur activité en matière de formation professionnelle continue.

Article L6352-11

Une personne qui réalise des actions entrant dans le champ de la formation professionnelle continue défini à l'article L. 6313-1 adresse chaque année à l'autorité administrative un document retraçant l'emploi des sommes reçues et dressant un bilan pédagogique et financier de leur activité.

Ce document est accompagné du bilan, du compte de résultat et de l'annexe du dernier exercice clos.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article.

Article L6355-15

Le fait de réaliser des actions entrant dans le champ de la formation professionnelle continue sans adresser à l'autorité administrative le document retraçant l'emploi des sommes reçues et dressant le bilan pédagogique et financier de son activité, le bilan, le compte de résultat et l'annexe du dernier exercice clos, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 6352-11, est puni d'une amende de 4 500 euros.

Encadré 2 : Références juridiques des BPF Partie réglementaire du code du travail**Article R6352-22**

Le bilan pédagogique et financier prévu à l'article L. 6352-11 indique :

1° Les activités de formation conduites au cours de l'exercice comptable ;

2° Le nombre de stagiaires accueillis ;

3° Le nombre d'heures-stagiaires et d'heures de formation correspondant, en fonction de la nature, du niveau, des domaines et de la durée des formations dispensées au titre de la formation professionnelle continue ;

4° La répartition des fonds reçus selon leur nature et le montant des factures émises par le prestataire ;

5° Les données comptables relatives aux prestations de formation professionnelle continue ;

6° Les produits financiers tirés du placement des fonds reçus.

Article R6352-23

Le prestataire de formation déclaré ou l'établissement autonome adresse au préfet de région son bilan pédagogique et financier **avant le 30 avril** de chaque année.

Article R6352-24

Sur la demande du préfet de région compétent, le prestataire produit la liste des prestations de formation réalisées ou à accomplir.

Cette liste mentionne, le cas échéant, le montant des résorptions opérées par le prestataire auprès des entreprises.

L'obligation pour les OF de produire des BPF a été conservée mais a perdu sa justification historique, pour ceux qui ne bénéficient pas de financements publics et depuis la suppression de la contribution du 0,9% associée à l'obligation de formation des entreprises. En effet le service de contrôle n'est plus compétent pour contrôler l'usage des fonds issus des entreprises. Pour les fonds publics ou paritaires, le conseil constitutionnel a confirmé la validité des contrôles.

Un moyen de se dispenser dans ce contexte de l'utilisation des BPF consisterait à avoir un système d'information interopérable avec les différents financeurs publics pour collecter directement l'information sur ce dont bénéficie un organisme de formation donné (ce qui reviendrait à une forme d'automatisation des droits de communication existant actuellement qui ne sont demandés qu'au cas par cas). Cela présenterait néanmoins une limite : seuls les financements publics en direction des OF seraient connus sans vision sur les autres activités de ces OF, vision aujourd'hui accessible via les BPF.

1.2 Système d'information

L'application qui gère les déclarations et les BPF des organismes de formation est incluse dans le système P@CTOLE, dont la DGEFP est maître d'ouvrage. La maîtrise d'œuvre (développement et maintenance) est confiée depuis 2006 à un même prestataire, GFI. Un module de télésaisie directement par les OF a été créé.

Il existe donc aujourd'hui deux procédures possibles pour l'enregistrement des BPF :

- La télésaisie : l'OF saisie son BPF en ligne, génère un PDF qu'il édite et envoie en papier après l'avoir signé au SRC ; le SRC effectue des vérifications et le valide ensuite informatiquement dans la base. L'envoi papier reste juridiquement indispensable en l'absence de système de signature électronique intégré au SI. La région Bretagne expérimente cependant actuellement les modalités de mise en œuvre d'un système totalement dématérialisé qui permettrait donc de passer à une télédéclaration, et non plus seulement une télésaisie.
- La procédure sans télésaisie de l'OF : l'OF envoie en papier son BPF, charge au SRC de le saisir informatiquement.

La télésaisie progresse continuellement depuis sa création il y a quatre ans et atteint aujourd'hui près de la moitié de BPF.

Le système informatique effectue des contrôles embarqués soit de complétude en bloquant la saisie si certains champs ne sont pas remplis alors qu'ils le devraient soit de cohérence en rapprochant les champs de différents tableaux des BPF (ex. existence d'heures stagiaires si un nombre de stagiaires différents de 0 est mentionné, calcul de cohérence entre les différents cadres de la page relative au bilan pédagogique, nécessité d'avoir mentionné un contrat avec un sous-traitant dans la partie financière si des heures de stages apparaissent soustraitées dans le bilan pédagogique). Le niveau d'exigence des contrôles est légèrement assoupli pour les saisies effectuées par les OF afin de ne pas décourager les OF qui font la démarche de la télésaisie.

1.3 Champ

La période d'observation est le dernier exercice comptable clos, soit le plus souvent (mais pas toujours), la dernière année civile. Les données physiques (bilan pédagogique) doivent couvrir la même période que les données financières. L'analyse des données 2012 montre que, parmi les 62658 BPF validés, 47239 (75%) couvrent exactement l'année civile (1^{er} janvier-31 décembre), 6013 (10%) ont une durée d'exercice inférieure à 12 mois au cours de l'année civile et 9250 (15%) ont débuté une année civile et fini une autre. Pour ces derniers cas où les données indiquées concernent deux années civiles distinctes, il y a un risque de compter dans les BPF de deux années consécutives les actions de formation étant intervenues en fin de période.

Le recours à l'année comptable a une pertinence non seulement pour les organismes de formation pour qui cela évite d'effectuer des retraitements financiers par rapport à leur compte pour remplir les BPF mais aussi pour les services de contrôle de l'Etat qui lorsqu'ils effectuent un contrôle prennent en compte les trois derniers exercices comptables. Etant donné les difficultés que ce décompte pose pour les données physiques, une solution alternative pourrait être étudiée pour cette partie des BPF, sachant que cette solution présenterait aussi la limite d'avoir une partie comptable et partie physique qui ne porte pas exactement sur la même année pour environ 15% des BPF.

Recommandation n°1 : Mettre à l'étude le fait de passer la partie « Bilan pédagogique » des BPF en année civile au lieu d'une année comptable.

Le champ couvert par les BPF est le même que l'obligation de déclaration d'activité : en principe (cf. article L 6352-11 du code du travail), toutes les personnes qui réalisent des actions entrant dans le champ de la formation professionnelle continue au sens de l'article L 6313-1, quel que soit leur statut).

Encadré 3 : le champ de la formation professionnelle continue

Article L6313-1 du code du travail

Les actions de formation qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue sont :

- 1° Les actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle ;
- 2° Les actions d'adaptation et de développement des compétences des salariés ;
- 2° bis Les actions de promotion de la mixité dans les entreprises, de sensibilisation à la lutte contre les stéréotypes sexistes et pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- 3° Les actions de promotion professionnelle ;
- 4° Les actions de prévention ;
- 5° Les actions de conversion ;
- 6° Les actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances ;
- 7° Les actions de formation continue relative à la radioprotection des personnes prévues à l'article L. 1333-11 du code de la santé publique ;
- 8° Les actions de formation relatives à l'économie et à la gestion de l'entreprise ;
- 9° Les actions de formation relatives à l'intéressement, à la participation et aux dispositifs d'épargne salariale et d'actionnariat salarié ;
- 10° Les actions permettant de réaliser un bilan de compétences ;
- 11° Les actions permettant aux travailleurs de faire valider les acquis de leur expérience ;
- 12° Les actions d'accompagnement, d'information et de conseil dispensées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises agricoles, artisanales, commerciales ou libérales, exerçant ou non une activité ;
- 13° Les actions de lutte contre l'illettrisme et l'apprentissage de la langue française ;
- 14° Les actions de formation continue relatives au développement durable et à la transition énergétique.

Entre également dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue la participation à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience mentionné à l'article L. 3142-3-1 lorsque ce jury intervient pour délivrer des certifications professionnelles inscrites au répertoire national des certifications professionnelles dans les conditions prévues à l'article L. 335-6 du code de l'éducation.

Ce champ est plus large que celui à strictement parler des organismes de formation, puisque l'article L 6313-1 englobe aussi les actions permettant de réaliser un bilan de compétences, les actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience, les actions d'accompagnement, d'information et de conseil aux créateurs d'entreprises.

Cependant, la notice explicative qui accompagne le Cerfa des BPF détaille le champ couvert par le bilan pédagogique : « Le périmètre considéré inclut les actions de formation à proprement parler et les prestations d'orientation d'évaluation et d'accompagnement. En revanche, on exclut la validation isolée. Par exemple, pour la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), on prend en compte l'accompagnement, mais pas l'organisation des jurys qui ne prévoit pas d'intervention pédagogique ». Il ressort des investigations de la mission que ce champ laisse une marge d'appréciation aux organismes de formation source d'approximations sur le périmètre exact couvert par les BPF. En effet, un certain nombre de prestations délivrées par des organismes de formation ouvrent droit à des exonérations de TVA, en application de la directive européenne TVA de 2006 et de la législation fiscale prise en transposition, et d'autres non. Or, certains organismes de formation¹¹⁰ pensent que seules les prestations exonérées de TVA doivent figurer dans les BPF, tandis que d'autres font tout figurer, qu'il y ait ou non exonération. Le cas le plus symptomatique décrit par certains concerne certaines prestations d'accompagnement des demandeurs d'emploi qui lorsqu'elles sont achetées par une Région font l'objet d'une exonération de TVA (et doivent donc d'après eux figurer dans le BPF) et lorsqu'elles sont achetées par Pôle emploi n'ont pas d'exonération (et ne doivent donc pas figurer dans le BPF).

A ce jour, la notice explicative des BPF ne fait aucune mention d'une différenciation à faire selon le régime fiscal appliqué aux prestations des organismes. La mission relève cependant que sur ce point les pratiques diffèrent entre organismes. Il serait donc souhaitable de clarifier dans la notice le périmètre à retenir.

Recommandation n°2 : Clarifier le champ couvert par les BPF quant aux prestations de service selon le régime fiscal qui s'y applique (cf. exonération ou non de TVA)

En bonne logique, toute structure intervenant au titre de la formation professionnelle de salariés ou de personnes sans emploi devrait effectuer une déclaration d'activité et remplir un BPF, y compris les établissements du supérieur comme les universités, les écoles sanitaires et sociales ou encore Greta. La DGEFP semble cependant penser, sans être en mesure de le quantifier, qu'un certain nombre de ces acteurs n'effectuent pas à ce jour la démarche, ce qui d'un point de vue statistique est source d'incomplétude de la base BPF.

Recommandation n°3 : Cartographier les structures publiques ou parapubliques pour lesquelles il existe un risque qu'elles n'aient pas, à tort, de BPF

2 DONNEES COLLECTEES

4 feuillets cerfa pour collecter des données sur

- L'organisme de formation
- Ses produits et leur provenance
- Ses charges par nature
- Des données physiques sur l'activité

2.1 L'organisme de formation

Les informations demandées sont

- Numéro de déclaration, SIRET, code NAF
- Coordonnées de l'organisme, nom du dirigeant
- Année de début d'activité de FPC, part du CA en FPC, autres activités (4 choix)

¹¹⁰ Rencontrés via la FFP et l'UROF.

- Formateurs : nombre de formateurs internes par statut (typologie de 5 statuts) et externes (sous-traitants) et nombre d'heures de formation dispensées par chaque catégorie de formateurs.

2.2 Les produits

Les données financières des produits sont réparties en cinq catégories -entreprises, OPCA/FAF, pouvoirs publics, particuliers, autres- et sous-catégories pour certaines.

Pour les OPCA, sont distingués le plan de formation, la professionnalisation, le DIF, le CIF.

Pour les pouvoirs publics, sont distinguées la formation de leurs agents et la formation de publics spécifiques.

2.3 Les charges

Les charges sont réparties selon dix comptes à deux chiffres du plan comptable avec le détail de quelques sous-comptes (ex : achats de prestations de formation, honoraires de formation).

2.4 Le bilan pédagogique (données physiques)

Le bilan pédagogique décompose le nombre de stagiaires et le nombre d'heures-stagiaires selon 4 axes d'analyse : par type de stagiaires, selon que l'activité est sous-traitée ou non, selon l'objectif général des formations, selon les spécialités de formation. Il est à noter que **les BPF ne recensent pas le nombre d'entrées en formation (à savoir donc le volume de nouveaux stagiaires chaque année) mais le nombre de personnes ayant fait l'objet d'au moins une journée de formation en année n** par un organisme de formation que ces personnes aient débuté leur formation en année n ou en année n-1. En d'autres termes, les BPF ne donnent pas de vision du flux d'entrées en formation mais de la file active de stagiaires de la formation professionnelle au cours de l'exercice comptable de chaque organisme de formation.

Typologie des stagiaires :

- Salariés bénéficiant d'un financement par l'employeur
 - ✓ Dont sous contrat de professionnalisation
- Demandeurs d'emploi bénéficiant d'un financement public
- Particuliers à leurs propres frais
- Autres stagiaires

Activité en propre et sous-traitée

- par l'organisme pour son propre compte
- par l'organisme pour le compte d'un autre organisme
- confiées par l'organisme à un autre organisme de formation

Objectif général des formations dispensées

- formations visant une certification enregistrée au RNCP
 - ✓ dont niveau I et II, niveau III, niveau IV, niveau V
- autres formations professionnelles continues (initiation, perfectionnement,...)
- prestations d'orientation et d'accompagnement
 - ✓ dont bilans de compétence

Spécialités de formation

- liste des spécialités (en clair) et code de chaque spécialité : niveau 100 de la nomenclature des spécialités de formation

BILAN PEDAGOGIQUE			
EXERCICE COMPTABLE DU			AU
A. TYPE DE STAGIAIRES DE L'ORGANISME			
		Nombre de Stagiaires	Nombre d'heures-stagiaires
Salariés bénéficiant d'un financement par l'employeur	1		
dont salariés sous contrat de professionnalisation			
Demandeurs d'emploi bénéficiant d'un financement public	2		
Particuliers à leurs propres frais	3		
Autres stagiaires	4		
TOTAL (1+2+3+4)	A		
B. ACTIVITÉ EN PROPRE DE L'ORGANISME ET ACTIVITÉ SOUS-TRAITÉE			
		Nombre de Stagiaires	Nombre d'heures-stagiaires
Formés par votre organisme pour son propre compte	1		
Formés par votre organisme pour le compte d'un autre organisme	2		
TOTAL (1+2)	B		
Formations confiées par votre organisme à un autre organisme de formation	3		
C. OBJECTIF GÉNÉRAL DES PRESTATIONS DISPENSÉES			
		Nombre de Stagiaires	Nombre d'heures-stagiaires
Formations visant une certification enregistrée au Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).....	1		
dont de niveau I et II (égal ou > à celui de la licence ou des écoles d'ingénieur)			
dont de niveau III (BTS, DUT ou DEUG...)			
dont de niveau IV (BTn, BT, BP ou BM...)			
dont de niveau V (BEP, CAP ou CFPA 1 ^{er} degré...)			
Autres formations professionnelles continues (initiation, perfectionnement,...)	2		
Prestations d'orientation et d'accompagnement.....	3		
dont bilans de compétence			
TOTAL (1+2+3)	C		
D. SPÉCIALITÉS DE FORMATION			
Spécialités de formation (indiquer la spécialité en clair)	Code	Nombre de stagiaires	Nombre d'heures-stagiaires
Autres :			
TOTAL :	D		

Malgré l'existence d'un certain nombre de contrôles embarqués, la mission a relevé que la base BPF reste d'une qualité variable selon les items du bilan pédagogique qui fournit des informations physiques sur les stagiaires et heures-stagiaires. Ainsi, dans plus de 40% des BPF retournés (cf. environ 25000 sur 62300 pour l'année 2012), un ou plusieurs totaux de stagiaires ou d'heures stagiaires des quatre tableaux de la partie Bilan pédagogique diffère des autres alors qu'ils devraient en toute logique être identiques. A cela s'ajoute le fait qu'il n'existe pas à ce jour de point de contrôle automatisé pour s'assurer que les sous items de chacun des 4 tableaux de la partie bilan pédagogique sont bien égaux au total de chaque cadre. La Dares nous a ainsi indiqué devoir effectuer manuellement des redressements. Les investigations statistiques ainsi que les entretiens effectués par la mission tendent par ailleurs à montrer que les tableaux B (activité en propre/soustraction) et C (objectifs de la formation) sont ceux où la qualité des réponses est la plus faible tandis que le tableau A est mieux rempli (types de public) comme le tableau D (spécialités de formation).

Aucune exploitation statistique fiable ne peut être faite du cadre B¹¹¹, un certain nombre d'organismes de formation ayant fait part à la mission de leur difficulté à remplir ce cadre et ayant pointé le risque de double compte notamment dans la situation des groupements d'achat solidaire en cotraitance¹¹². A cela, s'ajoute le fait que plusieurs organismes de formation ont déclaré à la mission que le détail des heures dans le cas d'une prestation d'accompagnement est difficile à établir dans la mesure où les achats des financeurs ne se font pas toujours en heures mais par exemple en nombre de séances ou de rendez-vous (laissant à l'organisme de formation la latitude de consacrer telle ou telle durée en fonction des problématiques abordées avec les personnes). Certains organismes décomptent systématiquement une heure par rendez vous pour remplir les BPF mais cette règle n'est pas homogène dans la mesure où cette situation n'est pas traitée dans la notice. Il est noté par ailleurs que la mission n'a pas eu connaissance d'exploitations réelles du cadre B des BPF par les services de l'Etat.

Recommandation n°1 : Mettre à l'étude la refonte, ou à défaut la suppression, du cadre B du bilan pédagogique des BPF dont les réponses manquent notablement de fiabilité.

Concernant le cadre C (objectifs de la formation), il serait souhaitable d'harmoniser ce cadre avec les questions comparables posées aux organismes de formation via d'autres Cerfa (ex. AIS pour Pôle emploi, RS1 pour l'ASP et les régions). En effet, outre les difficultés de saisie pour les OF, cela permettrait d'éviter des écarts souvent délicats à expliquer entre statistiques.

Recommandation n°2 : Aligner le cadre C du bilan pédagogique relatif aux objectifs des formations avec les cadres correspondants, déjà identiques, des Cerfa AIS (Pôle emploi) et RS1 (ASP et Régions).

¹¹¹ Ce cadre a été introduit dans les BPF à compter de l'année 2008 (BPF 2007) et n'existait pas auparavant.

¹¹² Dans cette configuration, le mandataire du groupement risque de mentionner ce qui figure dans sa facturation, à savoir les heures pour l'ensemble du groupement sans défalquer les heures effectuées par les autres membres du groupement.

Certains organismes de formation s'interrogent par ailleurs sur la répartition des heures à effectuer lorsqu'un particulier demandeur d'emploi a recours à leur service par exemple via le chéquier qualifiant d'un conseil régional mais qu'un reste est à sa charge (cf. le ranger dans la catégorie « demandeur d'emploi » ou dans la suivante « particulier »). En effet, la notice d'accompagnement des BPF détaille que doivent figurer sur la ligne « Particuliers à leurs propres frais » « *Les particuliers entreprenant à titre individuel et à leurs frais une action de formation en application des articles L. 6353-3 et L. 6353-4 du Code du travail* ». Or les articles L. 6353-3 et L. 6353-4 du Code du travail ne distinguent pas si les frais sont en totalité ou seulement en partie à la charge du particulier, laissant une incertitude pour les organismes de formation dans le remplissage. Trois configurations sont alors possibles dès lors qu'un cofinancement public-particulier existe : soit faire figurer l'intégralité dans la ligne demandeur d'emploi, soit faire figurer l'intégralité dans la ligne particuliers¹¹³, soit une proratisation des heures en fonction des parts financières de chacun (la dernière option paraît plus théorique que pratique dans la mesure où aucun des OF rencontrés n'a déclaré l'utiliser). Il serait d'autant plus souhaitable de clarifier ce point dans la mesure où le développement à venir du CPF risque d'accroître la logique des abondements croisés public-particulier. Si la proratisation est conceptuellement possible pour les heures de formation¹¹⁴, elle n'est pas envisageable pour le décompte des entrées en formation. Conserver la donnée sur les entrées en formation des particuliers est cependant importante dans la mesure où c'est à ce jour le seul moyen d'avoir une vision globale de du volume d'entrées en formation des particuliers auprès des organismes de formation¹¹⁵. Le CPF devrait permettre d'en avoir une vision dans l'avenir mais elle ne porterait que sur une partie du champ à savoir les abondements des particuliers dans les configurations où tout ou partie du CPF aura aussi été mobilisé pour la formation.

Recommandation n°3 : Clarifier dans le cadre A (type de public) la répartition des données physiques dans les cas de cofinancement public-particulier, et ce dans le contexte plus général de prise en compte du CPF et des abondements multiples à venir.

Il existe enfin une discordance de normes selon les formulaires Cerfa remplis par les OF quant aux spécialités de formation. Tandis que certains formulaires ont recours au formacode (ex. AIS), d'autres sont en norme NSF (ex. RS1 et BPF). Outre le fait que cela oblige les organismes à jongler entre plusieurs référentiels, cela rend délicat tout rapprochement statistique entre sources d'information. Une mise à plat plus général de ces différents référentiels de spécialité de formation, en lien avec les financeurs et les organismes de formation, mériterait d'être menée afin d'homogénéiser les différents formulaires qui leur sont adressés (voir annexe 15).

Une ventilation régionale de certaines parties du bilan pédagogique (ex. cadre A type de public et cadre D spécialité) suivant le lieu de réalisation des formations serait certainement une donnée pertinente pour les acteurs régionaux de la formation réunis au sein des CREFOP.

3 PROCESSUS/PROCEDURES

3.1 Calendrier d'enregistrement et de caducité

Les OF doivent remettre au plus tard le 30 avril le BPF du dernier exercice clos ; ceux qui ont des produits supérieurs à 15 244 €HT doivent joindre le bilan, le compte de résultat et l'annexe du dernier exercice clos ; ceux qui ont des activités multiples doivent joindre un compte de résultats spécifique aux activités de FPC.

¹¹³ L'OF pourrait pour ces deux options mentionnées le nombre d'entrées en formation concernées par un cofinancement.

¹¹⁴ Il serait néanmoins souhaitable de s'assurer au préalable auprès des acteurs du secteur (ex. FFP et UROF) de leur capacité à le faire.

¹¹⁵ Le tableau A4 de la deuxième page des BPF concerne les produits provenant de contrats des organismes de formation conclus avec des particuliers.

La notice du cerfa comporte en annexe la définition des niveaux de formation et la liste des spécialités de formation. Elle précise qu'en cas d'enseignement concernant plusieurs matières, il faut apprécier la spécialité selon la matière dominante, et choisir le code le plus précis ou à défaut un code supérieur.

Dans la pratique, la date du 30 avril est appliquée avec une rigueur variable selon les régions. En effet, certaines Direcctes ayant besoin de plusieurs mois pour vérifier les BPF télésaisis et saisir les BPF papier, elles octroient parfois la possibilité aux OF retardataires de transmettre leur BPF après la date du 30 avril. La mission a d'ailleurs constaté que jusqu'à récemment les procédures de caducité des OF (conduisant à leur radiation de la base) pour défaut de transmission du BPF ou par absence d'activité en matière de formation professionnelle au cours de l'exercice variaient fortement d'une région à l'autre aussi bien en termes de temporalité dans l'année qu'en termes de modalités d'informations (cf. lettre avec accusé de réception, lettre simple, arrêté préfectoral, pas d'information spécifique¹¹⁶). Il existe néanmoins une limite qui ne peut être dépassée qui est celle de la « bascule » de février, c'est-à-dire du moment où un exercice est clos afin d'ouvrir l'exercice suivant, la saisie sur un dossier d'un exercice antérieur n'étant pas possible. La DGEFP a transmis au réseau des direcctes une instruction en mars 2015 afin de faire converger les pratiques relatives à la radiation entre régions, et ainsi améliorer la fiabilité de la base BPF (information en mars des OF et date effective de la caducité sur la période été-automne au moment du retrait de la liste publique). On relèvera cependant d'ores et déjà le fait que certaines grosses régions, comme par exemple la région Ile de France, risque de dépasser le délai « été-automne » dans la mesure où la saisie par le service régional de contrôle des BPF papiers non télésaisis peut s'écouler parfois jusqu'à la fin de l'année.

Recommandation n°4 : Evaluer courant 2016 si la circulaire DGEFP de mars 2015 a bien permis une homogénéisation des pratiques entre Dirrecte quant aux modalités de radiation de la base BPF et une consolidation de la base des BPF.

La radiation d'un OF de la base se fait de façon manuelle et non automatique, ce qui explique pour une large part l'écart conséquent entre le nombre d'OF déclarés et le nombre d'OF ayant transmis un BPF.

Recommandation n°5 : Mettre à l'étude un système de radiation automatique et non manuelle des OF non à jour de leur BPF.

Etant donné ce délai long s'étendant jusqu'au mois de février pour les radiations et la clôture de la base BPF, GFI traite les données seulement à la fin du 1^{er} trimestre de l'année n+2 pour des BPF de l'année n et ne transmet à la Dares un export de la base BPF de l'année n qu'au deuxième trimestre de l'année n+2.

3.2 Contrôle de fiabilité des données collectées

Le manque de fiabilité des données relevé par la mission doit inciter à élever le niveau des contrôles embarqués aussi bien en télésaisie qu'en saisie papier par les SRC. Certains contrôles pourraient être bloquants (ex. non concordance entre des totaux à l'intérieur d'un même tableau) ou simplement informatifs afin de ne pas trop décourager les répondants. Cela devrait se coupler à un calendrier de convergence progressif entre les contrôles appliqués en télésaisie (aujourd'hui plus souples) et les contrôles sur P@ctole.

¹¹⁶ La caducité n'étant pas une sanction administrative, aucune action de l'administration n'est requise pour que la radiation survienne. Cependant la caducité du numéro d'enregistrement a des conséquences réelles pour les organismes :

- Impossibilité pour l'avenir d'exercer des activités en matière de formation professionnelle continue, en particulier auprès de financeurs publics,
- Retrait de la liste publique des organismes de formation,
- Suppression des exonérations de TVA au titre des activités de formation professionnelle continue.

Recommandation n°6 : Adopter un calendrier progressif de resserrement des contrôles embarqués en télésaisie et sur P@actole.

4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

Les exploitations des BPF sont diversifiées mais assez pauvres, un grand nombre de parties du questionnaire BPF n'étant exploité par personne, en particulier sur les volets charges et bilan pédagogique :

- **A une fin de contrôle** : les BPF sont utilisés par les services régionaux de contrôle des DIRECCTE pour programmer et préparer les contrôles des organismes de formation.
- **A une fin statistique** : pour l'analyse statistique, la DARES exploite les données, qui sont publiées avec deux ans de décalage, dans le jaune budgétaire et éventuellement pour des réponses ponctuelles à des questions du ministre ou des questions parlementaires. La loi prévoit par ailleurs l'obligation pour le préfet de région de présenter chaque année au CREFOP un bilan des BPF (cf. article R6362-8 du code du travail). Cependant, les informations collectées via les BPF nécessitant de gros travaux de fiabilisation, il est fréquent que cette obligation réglementaire ne soit pas remplie par les services de l'Etat. A titre d'exemple, la dernière présentation faite par la région Ile de France concerne la base BPF 2009, présentation qui a donné lieu à la publication d'une brochure en septembre 2012, soit avec un décalage de trois ans et aucun nouveau bilan n'est à ce jour programmé.
- **A une fin opérationnelle pour les conseils régionaux** : l'article L 6351-7 prévoit que le conseil régional a communication de la déclaration d'activité, du BPF, du bilan, du compte de résultat et de l'annexe du dernier exercice clos par les organismes dont les actions de formation bénéficient de son concours financier. Cet article ne mentionne cependant pas explicitement qui est sensé transmettre à la région le BPF. Dans la pratique, les BPF ne sont pas transmis par les SRC aux régions, ce sont les régions qui peuvent en faire la demande directement aux OF qu'elles financent.
- **A une fin de communication auprès du grand public et des acteurs de la formation professionnelle** : l'article L 6351-7-1 prévoit que la liste des organismes déclarés et à jour de leur obligation de transmettre le BPF est rendue publique et comporte les renseignements relatifs à la raison sociale, aux effectifs, à la description des actions de formation dispensées et au nombre de salariés et de personnes formées¹¹⁷. Cette liste est accessible sur le site www.listeof.travail.gouv.fr. Elle est souvent consultée par les Opca pour vérifier qu'un OF concerné par une demande de prise en charge a bien un numéro de déclaration à jour.

Au regard de la richesse d'informations de la base des BPF, la mission constate que la diffusion et l'exploitation des données sont finalement assez limitées. Cela s'explique sans doute par les besoins de toilettage et de fiabilisation des données. Cependant, une diffusion plus large de la base, notamment aux acteurs locaux (ex. Régions, Carif-Oref), permettrait de valoriser plus largement ces différentes données. Certains Carifs-Orefs ont d'ailleurs déclaré qu'ils ont eu accès dans le passé aux BPF mais que ce n'est plus le cas. De plus, la diffusion et la diversification des acteurs travaillant sur une base de données est le meilleur moyen, si cette diffusion est correctement pilotée par l'Etat, d'améliorer de façon progressive et concertée la qualité de la base en question. Il faudrait néanmoins s'assurer de la faisabilité juridique d'une telle diffusion notamment au regard des règles relatives au secret industriel et commercial. A noter néanmoins qu'une partie du bilan pédagogique est d'ores et déjà en accès grand public sur le site Internet mentionné ci-dessus.

Recommandation n°7 : Mettre à l'étude les modalités d'une diffusion plus large de la base annuelle compilant les BPF pour le volet pédagogique, voire pour le volet financier sous réserve d'une analyse juridique préalable de faisabilité de cette seconde mesure.

¹¹⁷ L'interprétation faite par l'administration du terme « description » porte sur les spécialités de formation mais non sur les types de public ou les objectifs des formations dispensées.

La principale difficulté d'exploitation pour les acteurs locaux des BPF réside dans l'absence à ce jour de clé de lecture régionalisée ou par bassin d'emploi des données transmises. Au regard du contexte de régionalisation forte des politiques de formation professionnelle continue, il serait souhaitable d'engager une concertation avec les acteurs intervenant sur les problématiques emploi-formation dans les territoires afin d'identifier précisément leurs besoins et d'évaluer avec les organismes de formation la manière la plus pertinente de ventiler l'activité par territoire (cf. aujourd'hui, le BPF est rattaché au siège social de l'organisme, or l'activité peut concerner des établissements qui sont ailleurs et des stagiaires qui proviennent d'autres territoires).

Recommandation n°8 : Développer la territorialisation des données relatives à la formation, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins

5 CHARGE DE TRAVAIL ET COÛTS

La charge de travail inhérente à la production de la base des BPF est difficile à quantifier et ce pour plusieurs raisons :

- La gestion des enregistrements est déconcentrée en région et souvent lissée au fil de l'année, ce qui ne permet pas une vision d'ensemble des moyens consacrés ;
- Avec l'accroissement de la télésaisie par les OF, la charge de travail par OF a tendance à décroître, ce qui contrebalance l'augmentation du nombre d'OF.

A l'échelle de la région Ile-de-France, il a été estimé, à la demande de la mission, que la charge de saisie en ETP associé aux BPF transmis en papier était de 1,5 ETP par an, principalement des agents de catégorie C118. La région Ile de France représentant un peu plus du quart de l'ensemble des BPF enregistrés en France, il est raisonnable de penser que la saisie papier des BPF dans P@ctole avoisine les six ETP nationalement¹¹⁹.

Les différents interlocuteurs rencontrés par la mission s'accordent à dire que la télésaisie a permis et continue d'induire une réduction de la charge de travail pour les SRC. Rendre obligatoire la télésaisie, voire parvenir à passer à un système de télédéclaration, seraient des moyens permettant de diminuer encore la charge de travail des SRC. Les temps de travail économisés pourraient utilement être redéployés sur une fiabilisation de la base par les agents des SRC, travail qu'ils réalisent déjà en partie mais qui devrait être approfondi.

Recommandation n°9 : Prévoir une bascule intégrale vers la télésaisie des BPF par les organismes de formation à court terme, évolution qui pourrait se poursuivre par la suite par la mise à l'étude d'un système de télédéclaration.

A ces coûts en personnel, s'ajoutent les coûts financiers inhérents au marché passé auprès du prestataire de services informatiques GFI.

¹¹⁸ A noter par ailleurs que, hors postes vacants, le SRC Ile de France compte 26 agents. Sachant que la région Ile de France représente

¹¹⁹ Cette statistique est à prendre avec précaution pour plusieurs raisons :

- La mission n'a pas pu expertiser la répartition par régions entre télésaisie et transmission papier des BPF ;
- La télésaisie s'accompagne aussi d'un travail de contrôle avant validation du BPF par les services régionaux de contrôle.

6 FORCES ET FAIBLESSES

6.1 Sur l'exhaustivité

La base est sans doute assez exhaustive, du moins pour les organismes travaillant sur fonds publics (18 266 en 2013) car sur le marché de la formation le numéro de déclaration reste considéré comme un numéro d'agrément et il est nécessaire pour travailler avec les OPCA.

Cependant près de 90 000 OF sont enregistrés et seulement 60 000 environ remettent un BPF. L'écart peut s'expliquer par une gestion très souple des radiations par les DIRECCTE (en principe lorsqu'un OF ne remet pas son BPF sa déclaration est réputée caduque en fin d'année – voir détails sur les modalités de radiation ci-dessus).

Recommandation n°10 : Evaluer les impacts en termes de perte d'informations pour les pouvoirs publics et de simplification administrative pour les organismes de formation de la suppression des obligations de possession d'un numéro de déclaration et de transmission annuelle d'un BPF pour les organismes ne recevant aucun financement public ou paritaire (Pôle emploi étant considéré dans les BPF comme relevant des financeurs publics).

Cette option parfois évoquée présenterait un certain nombre d'inconvénients dont il faut mesurer la portée : absence d'une vision globale de la dépense des particuliers pour laquelle les BPF constituent une source importante, moindre vision du champ concernant exclusivement les salariés du secteur privé. Elle représenterait néanmoins une mesure de simplification non négligeable et ce d'autant plus que les BPF font à ce jour l'objet d'exploitations relativement limitées.

6.2 Sur les données

Le feuillet relatif aux charges est mal rempli et peu exploité.

La fiabilité de certains tableaux du bilan pédagogique est incertaine (cf. détails ci-dessus).

Il est à noter que la base BPF est à ce jour la seule source d'informations exhaustive sur les dépenses des particuliers pour la formation (environ un milliard d'euros, 3,3 millions de stagiaires concernés¹²⁰). La mise en œuvre du SI du CPF devrait permettre de retracer une partie de ces fonds dès lors que le CPF sera mobilisé et que le particulier effectuera un abondement personnel¹²¹.

7 CROISEMENTS A ENVISAGER

Comme indiqué précédemment, les BPF font l'objet de peu d'exploitations à des fins statistiques. Or, un certain nombre de données mériteraient d'être croisées, en particulier pour mieux préciser les champs couverts par chacun.

¹²⁰ Un stagiaire signifie un individu ayant réalisé un stage, un individu pouvant effectuer plusieurs stages dans l'année et donc être compté plusieurs fois. En d'autres termes, le nombre d'individus ayant suivi une formation dans l'année serait par construction inférieur au nombre de stagiaires recensé.

¹²¹ La base Brest permet elle aussi de retracer des entrées en formation financées par des particuliers mais le périmètre de cette base est plus limité :

- Seuls les cas où le particulier est principal financeur de sa formation ;
- Seuls les cas où le particulier bénéficie d'une rémunération de formation ;
- La base Brest ne concerne que les personnes sans emploi.

7.1 Données financières

Il serait sans doute utile de rapprocher les produits provenant des OPCA/FAF de leurs dépenses de formation déclarées dans les ESF, et de la même manière les produits provenant des pouvoirs publics des données sur les dépenses de FPC de l'Etat, conseils régionaux et Pôle emploi. A la connaissance de la mission, ce travail n'a jamais à ce jour été entrepris.

7.2 Données physiques

Dans la mesure où les données physiques des BPF cumulent les stocks en début d'année et les flux au cours de l'année, il n'est pas aisé de comparer cette source de données à d'autres, les autres n'étant généralement que sur des flux. Relevons néanmoins plusieurs facteurs qui complexifient l'analyse.

- Les BPF comptabilisent des « prestations d'orientation et d'accompagnement »¹²² tandis que l'enquête Dares auprès des régions recense des financements régionaux pour des « prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation ». Il serait à tout le moins souhaitable que les terminologies utilisées soient les mêmes pour mesurer des objets proches.

Recommandation n°11 : Harmoniser les terminologies entre sources de données pour les prestations relevant du champ évaluation, orientation, accompagnement

Recommandation n°12 : Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques

- Les BPF s'appuient sur la notion de « demandeur d'emploi » et non de « personne en recherche d'emploi » (Brest) ou « personne sans emploi » (Enquête Dares). Ces notions proches, dont la définition ne fait pas l'objet ici d'une norme précise, mériteraient d'être aussi harmonisées afin de faciliter les croisements données. La notion la plus large et la moins ambiguë paraît être celle de « personne en recherche d'emploi ».

Recommandation n°13 : Privilégier la notion de « personne en recherche d'emploi » à celle, de « demandeurs d'emploi » dans les BPF

8 PERSPECTIVES

Dans le cadre du chantier initié par le gouvernement de simplification des démarches administratives des entreprises, un travail de refonte a été engagé par la DGEFP. L'objectif premier est d'alléger les BPF via un formulaire plus court (deux pages) recentré sur les données directement utiles pour les services de contrôle de l'Etat et pour le jaune budgétaire annexé au projet de loi de finances chaque année. Ce travail qui doit associer la Dares va se coupler avec l'évolution nécessaire du contenu des BPF notamment induite par la réforme de mars 2015 de la formation professionnelle qui va en particulier nécessiter de prendre en compte le nouveau dispositif du CPF.

¹²² Attention, seulement une partie concerne les demandeurs d'emploi, mais la structuration des données collectées ne permet pas de faire le tri.

9 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Mettre à l'étude le fait de passer la partie « Bilan pédagogique » des BPF en année civile au lieu d'une année comptable.
Recommandation n°2	Clarifier le champ couvert par les BPF quant aux prestations de service selon le régime fiscal qui s'y applique (cf. exonération ou non de TVA)
Recommandation n°3	Cartographier les structures publiques ou parapubliques pour lesquelles il existe un risque qu'elles n'aient pas, à tort, de BPF
Recommandation n°4	Mettre à l'étude la refonte, ou à défaut la suppression, du cadre B du bilan pédagogique des BPF dont les réponses manquent notablement de fiabilité.
Recommandation n°5	Aligner le cadre C du bilan pédagogique relatif aux objectifs des formations avec les cadres correspondants, déjà identiques, des Cerfa AIS (Pôle emploi) et RS1 (ASP et Régions).
Recommandation n°6	Clarifier dans le cadre A (type de public) la répartition des données physiques dans les cas de cofinancement public-particulier, et ce dans le contexte plus général de prise en compte du CPF et des abondements multiples à venir.
Recommandation n°7	Evaluer courant 2016 si la circulaire DGEFP de mars 2015 a bien permis une homogénéisation des pratiques entre Dirrecte quant aux modalités de radiation de la base BPF et une consolidation de la base des BPF.
Recommandation n°8	Mettre à l'étude un système de radiation automatique et non manuelle des OF non à jour de leur BPF.
Recommandation n°9	Adopter un calendrier progressif de resserrement des contrôles embarqués en télésaisie et sur P@actole.
Recommandation n°10	Mettre à l'étude les modalités d'une diffusion plus large de la base annuelle compilant les BPF pour le volet pédagogique, voire pour le volet financier sous réserve d'une analyse juridique préalable de faisabilité de cette seconde mesure.
Recommandation n°11	Développer la territorialisation des données relatives à la formation, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins
Recommandation n°12	Prévoir une bascule intégrale vers la télésaisie des BPF par les organismes de formation à court terme, évolution qui pourrait se poursuivre par la suite par la mise à l'étude d'un système de télédéclaration.
Recommandation n°13	Evaluer les impacts en termes de perte d'informations pour les pouvoirs publics et de simplification administrative pour les organismes de formation de la suppression des obligations de possession d'un numéro de déclaration et de transmission annuelle d'un BPF pour les organismes ne recevant aucun financement public ou paritaire (Pôle emploi étant considéré dans les BPF comme relevant des financeurs publics).
Recommandation n°14	Harmoniser les terminologies entre sources de données pour les prestations relevant du champ évaluation, orientation, accompagnement
Recommandation n°15	Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques
Recommandation n°16	Privilégier la notion de « personne en recherche d'emploi » à celle, de « demandeurs d'emploi » dans les BPF

ANNEXE 7

LES ETATS STATISTIQUES ET FINANCIERS DES ORGANISMES PARITAIRES

ANNEXE 7 LES ETATS STATISTIQUES ET FINANCIERS DES ORGANISMES PARITAIRES 139

1	INFORMATIONS GENERALES	141
1.1	Base juridique	141
1.2	Systemes d'information.....	141
1.3	Champ	141
2	DONNEES	142
3	PROCESSUS/PROCEDURES.....	145
3.1	Calendrier de collecte	145
3.2	Contrôles des données	145
4	CHARGE DE TRAVAIL	146
5	EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	146
6	POINTS FORTS, POINTS FAIBLES.....	147
6.1	Points forts.....	147
6.2	Points de faiblesse.....	147
7	CROISEMENTS POSSIBLES.....	147
8	PERSPECTIVES	148
9	LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	149

Les ESF sont décrits ici avant leur refonte initiée par la DGEFP à partir de fin 2015 (cf. infra point 8 Perspectives).

1 INFORMATIONS GENERALES

1.1 Base juridique

Le code du travail fait mention depuis 2008, complétées en 2010 (décret n°2010-1116), des obligations des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA et OPACIF) relatives aux états statistiques et financiers :

« **Article R6332-30**

L'organisme collecteur paritaire agréé transmet chaque année, avant le 31 mai suivant l'année civile considérée, au ministre chargé de la formation professionnelle ou, lorsque l'agrément est régional, au préfet de région, un état, dont le modèle est fixé par le ministre chargé de la formation professionnelle.

Ce modèle précise ceux des renseignements statistiques et financiers qui peuvent être rendus publics par le ministre chargé de la formation professionnelle.

Le commissaire aux comptes de l'organisme atteste de la réalité et de l'exactitude des renseignements financiers. »

Les articles R6332-31 à R6332-33 détaillent les modalités d'adoption et de transmission par les OPCA de ces états statistiques et financiers (ESF).

1.2 Systèmes d'information

Les données sont renseignées sur le logiciel P@ctole via une matrice Excel / PDF qui agrège les données. C'est le prestataire InfoClip de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) qui jusqu'à présent gère la transformation Excel / PDF.

1.3 Champ

Les ESF sont subdivisés en huit parties :

1. La typologie des adhérents
2. Les données statistiques (éléments qualitatifs)
3. Les données financières (Bilans et comptes remplis par toutes les structures)
4. Les données relatives à l'activité et à la convention d'objectifs et de moyens des OPCA
5. Les données relatives à l'activité et à la convention d'objectifs et de moyens des OPACIF
6. Les intérimaires
7. Les non-salariés
8. Les intermittents du spectacle

La couverture de ces différents champs s'organise en quatre parties (quatre questionnaires séparés) portant sur :

- Les caractéristiques de l'OPCA (salariés, collecte, adhérents, commission paritaire, locaux, frais de gestion, délégations régionales, ...)
- Les données physiques sur les publics pris en charge ;

- Les données financières (bilan, compte de résultat, mutualisation et contribution au Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels, subrogation, flux de trésorerie, dettes, frais de gestion) ;
- Les données relatives à la convention d'objectifs et de moyens signée entre l'Etat et l'organisme paritaires (COM).

Les données physiques sont des données agrégées, qui couvrent à la fois les personnes privées d'emploi et les salariés dont des actions de formation ont été financées par l'Organisme paritaire. Tous les financements attribués par l'organisme sont concernés.

2 DONNEES

Le modèle d'ESF est ajusté chaque année à la suite du retour des utilisateurs. Ces modifications s'effectuent entre octobre et novembre par les services de la DGEFP qui consultent à cette occasion le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSP) pour connaître ses besoins de données et voir dans quelle mesure ils pourraient être intégrés aux ESF. La nouvelle maquette ESF que le prestataire met à jour est alors mise en test avec des OPCA/OPACIF volontaires avant d'être transmise à l'ensemble des organismes.

Les données physiques sont collectées principalement dans la partie 2 de la maquette ESF¹²³. Elles sont à la fois d'une grande variété et d'un grand nombre. Les données sont ventilées par dispositifs

- plans de formation des entreprises (moins de 10, 10-49, plus de 50 salariés),
- congés individuels de formation (CIF-CDI et CIF-CDD),
- périodes et contrats de professionnalisation,
- bilans de compétences,
- validation des acquis de l'expérience (VAE),
- formations suivies hors du temps de travail pour des salariés.

Pour chaque item, sont connus le nombre d'actions et le nombre de bénéficiaires. La distinction salariés / personnes privées d'emploi est appliquée systématiquement pour les décomptes.

Sont présentés les dispositifs de financement (POEi, POEc, CSP, CAR – contrat d'accompagnement renforcé) ainsi que des informations supplémentaires sur les formations de bénévoles, des tuteurs ou des jurys de VAE.

Ces données physiques sont complétées de données sur les coûts ce qui permet de construire des ratios de coût par bénéficiaire ou coût par action de formation.

Suivant la même ventilation, les données sont détaillées selon le nombre d'heures stagiaires, le coût par heure-stagiaire et le nombre moyen d'heures-stagiaires.

Les données font l'objet d'une **régionalisation** pour le plan de formation (moins de dix, 10-49, plus de 50) selon les variables suivantes :

- nombre d'entreprises adhérentes et de salariés au sein de ces entreprises, montants des contributions,
- coût des actions de formation prises en charge dans l'année à destination de ces publics et nombre de salariés formés.

¹²³ La maquette présentée ici est celle utilisée en 2014 pour collecter les données 2013.

Le même type de données régionalisées sont détaillées au titre de la professionnalisation (période, contrat, DIF), tout comme du CIF (CDI ou CDD - décision de prise en charge dans l'année)¹²⁴.

Au-delà de cette présentation globale, les données sont ventilées selon les variables et modalités suivantes :

- Dans le cadre d'un plan de formation (donc à destination des salariés)
 - Objectif de la formation (préformation et préparation à la vie professionnelle, adaptation et développement des compétences, promotion professionnelle, action de prévention, action de conversion, action d'acquisition, entretien ou perfectionnement des compétences, action de formation relative à la radio protection des personnes, action relative à l'économie et à la gestion de l'entreprise, action relative à l'intéressement, à la participation et aux dispositifs d'épargne salariale et d'actionnariat, bilan de compétences, VAE, accompagnement-information-conseil pour créateurs ou repreneurs d'entreprises, lutte contre l'illettrisme et apprentissage de la langue française¹²⁵),
 - durée de la formation (moins de 10h, 10 à 20, 21-59, 60-199, 200-499, plus de 500 heures), taille des entreprises (moins de 10 salariés, de 10 à 19, de 20 à 49, de 50 à 199, de 200 à 249, de 250 à 499, de 500 à 1999, de 2000 et plus),
 - âge (moins de 25 ans, de 25 à 34 ans, de 35 à 44 ans, de 45 à 50 ans, plus de 50 ans),
 - sexe et CSP (ouvriers, employés, agents de maîtrise, techniciens et autres professions intermédiaires, ingénieurs-cadres).

- Dans le cadre d'une professionnalisation
 - Contrat de professionnalisation
 - ✓ nombre de demandes instruites et prises en charge en fonction de la nature (CDI ou CDD) du contrat et en fonction du statut du demandeur (jeunes, demandeurs d'emploi, bénéficiaires de minima sociaux¹²⁶).
 - ✓ ventilation selon la taille de l'entreprise (mêmes modalités que précédemment) est demandée, tout comme selon l'âge ou le sexe.
 - ✓ Des informations complémentaires sont sollicitées sur la durée du contrat, la durée de l'action de formation (de 150 à 249 h, de 250 à 399 h, de 400 à 499 h, de 500 à 799 h, de 800 à 999 h, de 1 000 à 1 200 h, 1 201 h et plus), le niveau d'entrée croisé par le niveau visé (et ce par niveau : VI, V, IV, III, II, I, IX), la spécialité de la formation¹²⁷, le titre ou la qualification visé de la formation prise en charge par l'OPCA (cf. Certification inscrite au RNCP comme Diplôme d'Etat (ou national), Certification inscrite au RNCP comme titre, diplôme homologué, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une CC de branche ou « Non réparti »).

 - Période (salariés) et action (personnes sans emploi) de professionnalisation

Nombre de bénéficiaires

¹²⁴ A noter que pour les CIF, une ventilation au niveau de l'établissement est disponible.

¹²⁵ Taxinomie reprise de l'article L6313-1 du code du travail définissant les actions de formation qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue.

¹²⁶ IL est à noter le flou entre les notions de « demandeurs d'emploi » et de « bénéficiaires de minima sociaux » dans la mesure où un certain nombre de personnes sont dans les deux catégories à la fois.

¹²⁷ Le référentiel de spécialité est ici la NSF (nomenclature des spécialités de formation) codifiée en trois chiffres par domaine (cf. annexe 2 de la notice présentant les principales orientations de l'activité de l'OPCA). A titre d'exemple, la comptabilité-gestion correspond au code 314, la métallurgie au code 223, la sécurité des biens et des personnes au code 344.

- ✓ selon la taille des entreprises (mêmes modalités que précédemment) et selon la durée (moins de 20 h, de 20 à 34 h, de 35 à 69 h, de 70 à 119 h, de 120 à 159 h, de 160 à 299 h, de 300 à 499 h, 500 heures et plus, « Non répartis »),
 - ✓ selon le niveau de la formation prise en charge (« I et II », III, IV, V, VI, IX, Non répartis),
 - ✓ selon la sanction de la formation (Diplôme d'Etat (ou national), Titre ou diplôme homologué, Liste CPNE, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une CCN de branche, Non répartis),
 - ✓ selon la catégorie socio-professionnelle (Ouvrier, Employé, Agents de maîtrise-techniciens-autres professions intermédiaires, Ingénieurs-cadres, Non répartis), l'âge (cf. Moins de 25 ans, De 25 à 34 ans, De 35 à 44 ans, De 45 à 50 ans, 51 ans et plus, Non répartis) et le sexe.
- Droit individuel à la formation (pris en charge par l'OPCA, donc hors Dif pris en charge directement par l'entreprise via son plan de formation)
 - cadre dans lequel les stagiaires ont mobilisé leur DIF,
 - statut des stagiaires ayant mobilisé leur DIF,
 - nombre d'heures stagiaires,
 - ventilation selon la durée de la formation, la catégorie socio-professionnelle (CSP), le sexe, l'âge, la taille des entreprises.
 - Congés individuels de formation (CIF CDI, CIF CDD)
 - nombre de congés et coût selon la taille de l'entreprise,
 - nombre de stagiaire, heures-stagiaires et coût selon la spécialité (NSF),
 - croisement du niveau visé et de la certification ciblée (Diplôme d'Etat, Titre ou diplôme homologué, Liste CPNE, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une CC de branche, Pas de certification, non répartis), selon la durée de la formation (cf. moins de 40 h, de 40 à 199 h, de 200 à 499 h, de 500 à 799 h, de 800 à 1 199 h, 1 200 heures et plus, Non répartis), selon la CSP, l'âge et le sexe.

Les ESF fournissent enfin d'autres données statistiques relatives aux versements effectués par les OPCA aux Centres de Formation d'Apprentis, à la formation hors du temps de travail (nombre de stagiaires, heures-stagiaires et coût selon la spécialité (NSF), ventilation selon le niveau, la CSP, la certification visée), au bilan de compétences (selon la CSP, le sexe et l'âge) et à la validation des acquis de l'expérience (selon la CSP, le sexe, l'âge, spécialité de certification en NSF, niveau visé par la certification).

La partie 4 des ESF qui est relative aux indicateurs de la convention d'objectifs et de moyens (COM) de l'organisme paritaires permet de collecter, certes marginalement, quelques données physiques supplémentaires notamment concernant les cofinancements d'actions (cf. nombre de dossiers financés en partenariat), sans qu'il soit cependant possible de savoir qui sont les partenaires et leurs poids respectifs.

Les ESF ne collectent aucune information sur l'accès pour les bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés aux formations prises en charge par les OPCA et OPACIF. Or cela pourrait être utile au pilotage régional et national de la politique du handicap. Une telle évolution nécessiterait au préalable un travail avec les organismes pour s'assurer que cette donnée est collectée par ces derniers lors des demandes de prises en charge de dossiers des adhérents.

Recommandation n°1: Mettre à l'étude la collecte de statistiques sur l'accès des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés aux formations prises en charge par les OPCA/OPACIF

Ainsi que détaillé plus haut, un certain nombre d'informations font l'objet d'une ventilation régionale¹²⁸. La mission considère cependant que le mouvement fort de régionalisation de la politique de la formation professionnelle continue devrait conduire à une régionalisation accrue des données¹²⁹, et ce dans la perspective d'une diffusion plus large des données collectées (cf. infra). Afin de strictement limiter la régionalisation des données à ce dont ont besoin les acteurs régionaux il serait souhaitable d'organiser une consultation pour mieux connaître les données exactes dont ils souhaiteraient disposer à l'échelle de leur territoire. En effet, même avec un nombre plus réduit de régions à compter de 2016, la régionalisation peut avoir comme conséquence un alourdissement significatif de la collecte des données.

Recommandation n°2 : Développer la territorialisation des données contenues dans les ESF, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins

3 PROCESSUS/PROCEDURES

3.1 Calendrier de collecte

L'ensemble des ESF correspondant aux données d'une année n doivent réglementairement être récupérés par la DGEFP au 31 mai de l'année n+1. Dans la réalité, très peu de structures respectent cette échéance (ce qui s'explique, pour partie, par la transmission tardive de la nouvelle maquette aux organismes paritaires). Les ESF font souvent l'objet de retouches de la part des organismes après le 31 mai ce qui conduit in fine à une stabilisation des ESF pendant l'été, date à laquelle les données sont exploitées pour l'écriture du Jaune budgétaire.

Recommandation n°3 : Prendre les mesures adéquates afin que les organismes paritaires respectent la date du 31 mai pour la transmission des ESF aux services de l'Etat

3.2 Contrôles des données

Avant de transmettre son fichier à la DGEFP, l'organisme paritaire a la possibilité d'effectuer de façon automatique un contrôle de cohérence des certaines données transmises. Le contrôle effectué porte à la fois sur les totaux indiqués (vérification de conformité entre des totaux de différents tableaux devant être identiques) et sur la cohérence des renseignements (ex. si des CIF CDD sont mentionnés mais qu'aucune heure stagiaire n'est donnée, le vérificateur remonte une anomalie). Sans être parfaits ni exhaustifs, ces contrôles automatisés en fin de remplissage ont le mérite d'améliorer la fiabilité des données transmises et leur exploitation ultérieure. Notons néanmoins qu'aucun de ces contrôles embarqués n'est à ce jour bloquant, ce qui affaiblit leur portée¹³⁰. De plus, les données ne font pas l'objet d'un croisement avec d'autres sources existantes (par exemple pour les contrats de professionnalisation).

Recommandation n°4 : Développer les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire et par croisement avec des sources de données externes

Une fois l'ESF transmis aux services de l'Etat, la DGEFP effectue un contrôle ex-post des ESF ce qui peut donner lieu à demande d'éclaircissement ou de correction lorsque les données comportent des anomalies flagrantes.

¹²⁸ Relevons néanmoins que la méthode qui entoure cette régionalisation des données n'est pas très clairement précisée dans la notice des ESF qui s'appuie parfois sur la notion de « région des bénéficiaires », sans plus de précision sur ce que cela signifie (cf. notice 2014 ESF).

¹²⁹ Soit via le lieu du centre de formation soit via le domicile du stagiaire, soit via les deux selon les objets analysés.

¹³⁰ Le FPSPP a ainsi signalé à la mission qu'il lui arrive de demander à la DGEFP la réouverture du logiciel P@ctole (qui contient les ESF) afin d'effectuer des correctifs, comme par exemple pour plusieurs Fongecif en 2015.

4 CHARGE DE TRAVAIL

Pour les organismes paritaires, le remplissage des ESF est un exercice chronophage, chaque ESF représentant au total une centaine de pages de tableaux à remplir. Il est cependant difficile de déterminer de façon globale ce que représente la charge de travail pour l'ensemble des acteurs concourant à la production de ces statistiques (organismes paritaires et DGEFP).

5 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

L'exploitation des données se fait sous Excel. La première exploitation des ESF est réalisée pour le Jaune budgétaire. Ainsi l'annexe formation professionnelle au projet de loi de finances (PLF) de l'année n+1, établi à l'été de l'année n, porte sur les données de l'année n-1.

Les ESF servent par ailleurs aux relations entre la DGEFP et les OPCA et OPACIF (cf. cadre de négociation des COM) ainsi qu'au suivi des dispositifs (ex. nombre et coût moyen des CIF et contrats de professionnalisation).

Seuls les services de l'Etat (en central, la DGEFP et la Dares, au niveau régional, les Direccte) et le FPSPP (en dehors du volet relatif à la COM) ont à ce jour un accès libre aux données des ESF via P@ctole. Tout autre acteur souhaitant disposer d'informations des ESF doit effectuer une demande express précise qui est examinée par la DGEFP. Selon les indications recueillies par la mission, presque aucun autre acteur que les services de l'Etat n'utilise les ESF faute d'accès. Dans la pratique, les organismes paritaires n'ont eux-mêmes généralement que leur propre ESF et pas celui des autres OPCA ou OPACIF. Or plusieurs acteurs, des régions et Carif-Oref notamment, ont exprimé le souhait d'avoir accès à plus de données régionalisées sur le champ des financements paritaires de la formation professionnelle continue.

Au regard de la richesse des données collectées et du temps important déployé par les Organismes et la DGEFP pour constituer ces bases ESF, on peut regretter que cette source d'informations ne fassent pas l'objet d'exploitations plus larges et plus nombreuses (ex. Régions, Carif-Oref, Pôle emploi, Cour des comptes, Igas). En effet, dans les faits, les états statistiques et financiers ne sont accessibles qu'au FPSPP, en dépit d'une disposition de l'article R 6332-30 du code du travail prévoyant que le modèle servant à établir ces états « *précise ceux des renseignements statistiques et financiers qui peuvent être rendus publics par le ministre chargé de la formation professionnelle* » (disposition non appliquée).

Recommandation n°5 : Mettre en ligne en libre accès sous un format facilement réutilisable l'ensemble des données collectées via les ESF

Afin que les données contenues dans les ESF puissent être rapidement exploitables par les acteurs locaux et nationaux, il sera nécessaire que cette mise à disposition intervienne au plus tard un an après l'année sur laquelle portent les données.

Recommandation n°6 : Diffuser l'ensemble des données des ESF au plus tard un an après l'année sur laquelle portent les données, et plus tôt si cela est possible

6 POINTS FORTS, POINTS FAIBLES

6.1 Points forts

Les ESF sont une source d'informations nombreuses du point de vue des données physiques par dispositif. La validation des données financières par un commissaire aux comptes est de nature à fiabiliser les données. Les données qui y figurent non seulement permettent un suivi fin par public des dispositifs spécifiques mais aussi sont précieuses pour les autorités de contrôle lorsqu'un audit est diligenté (ex. DGEFP, Igas).

6.2 Points de faiblesse

La principale faiblesse des ESF réside dans leur nature déclarative et agrégée. En effet, les données physiques ne font l'objet d'aucun contrôle de second niveau, contrairement aux données financières qui sont validées par le commissaire aux comptes. Le croisement de certaines statistiques peut parfois donner lieu à quelques difficultés de cohérence (par exemple pour rapprocher les données de la partie 2 relatives aux différents dispositifs d'intervention et les données de la partie 4 concernant le nombre global de dossiers traités par l'organisme paritaire), et reste de toute façon limitée du fait de la nature agrégée des données. Une meilleure sécurisation de la collecte et de l'exploitation serait de plus rendue possible par un plus grand dialogue DGEFP-Dares-Opcas.

Recommandation n°7 : Systématiser l'organisation de réunions annuelles entre les services producteurs des ESF, la DGEFP et la Dares

Une autre faiblesse réside dans les outils informatiques d'exploitation des données à la disposition de la DGEFP : les suivis pluriannuels ainsi que les croisements d'informations figurant dans différentes parties des ESF¹³¹ ou bien entre OPCA ou OPACIF sont considérés par les services de la DGEFP comme malaisés.

7 CROISEMENTS POSSIBLES

Afin de limiter la charge de travail des organismes paritaires en termes de saisie et d'harmoniser les données traitées par les services de l'Etat et le FPSPP, il serait souhaitable de coordonner les données récupérées par le FPSPP et par la DGEFP, en particulier pour leurs enquêtes annuelles respectives (cf. annexe 8 relative aux enquêtes du FPSPP).

Recommandation n°8 : S'assurer, en amont des enquêtes du FPSPP, qu'il n'existe pas de demande en double entre les données demandées aux Opcas-Opacif par la DGEFP et celles demandées par le FPSPP

Une première évolution dans ce sens paraît se dessiner dans la mesure où la DGEFP prévoit d'associer le FPSPP à la refonte prévue des ESF pour 2016 (cf. infra).

¹³¹ Les ESF sont structurées informatiquement en quatre blocs, correspondant d'un point de vue informatique à quatre silos de données.

Il serait par ailleurs souhaitable de mettre en place les conditions techniques permettant un croisement statistique entre les données collectées via les ESF et les données des autres acteurs (ex. Régions, Pôle emploi). Cela permettrait non seulement de consolider un certain nombre de statistiques nationales (ex. dépense nationale de 32 milliards sur la formation professionnelle continue, nombre d'entrées annuel en formation) mais aussi de rapprocher des informations aujourd'hui disparates (ex. durée moyenne, type de publics, coût moyen, type de formations couvertes). Au-delà d'une diffusion plus large des ESF telle qu'évoquée plus haut, des évolutions techniques sont nécessaires comme par exemple l'harmonisation des typologies des données collectées.

Recommandation n°9 : Harmoniser autant que possible les typologies des variables collectées afin de faciliter le croisement des données ESF avec d'autres sources statistiques (ex. enquête de la Dares auprès des Régions).

A titre d'exemple (cf. tableau ci-dessous), les statistiques relatives aux durées de formation ne sont à ce jour par agrégeables dans la mesure où elles ne sont pas collectées sous le même format de données : ainsi, tandis que l'enquête de la Dares auprès des Régions prévoit une coupure entre les moins de 300 heures et les plus de 300, les ESF n'en prévoient pas.

Tableau 1 : Comparaison des modalités de réponse possibles concernant le décompte d'entrées en formation entre des données provenant des ESF et des données provenant de l'enquête Dares auprès des régions

	ESF (âge et durée pour le plan de formation ; certification pour les CIF CDD)	Enquête Dares auprès des Régions (âge et durée pour les actifs occupés, certification pour les personnes en recherche d'emploi)
Age	Moins de 25 ans, De 25 à 34 ans, De 35 à 44 ans, De 45 à 50 ans, 51 ans et plus,	Moins de 26 ans, entre 26 et 45 ans, plus de 45 ans
Durée de la formation	Moins de 10h, 10 à 20h, 21-59h, 60-199h, 200-499h, plus de 500 heures	Moins de 35h, de 35 à 70h, de 70h à 300h, 300h et plus
Type de certification visée	Diplôme d'Etat, Titre ou diplôme homologué, Liste CPNE, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une CC de branche, Pas de certification,, non répartis	Certification inscrite au RNCP ou formations professionnalisantes

Source : ESF et enquête Dares auprès des régions, mise en forme par la mission.

Cependant, ces différences s'expliquent aussi largement comme le produit historique de chaque questionnaire conçu séparément sans rapprochement d'avec les autres sources. On pourrait ainsi mentionner le fait que bon nombre de régions utilisent le Formacode pour typifier la spécialité des formations tandis que les organismes paritaires (et les ESF) mobilisent eux la nomenclature des spécialités de formation (NSF), situation rendant complexe tout croisement de données.

8 PERSPECTIVES

Du fait de la réforme du 5 mars 2014 qui porte sur la collecte perçue à partir de l'année 2015, et pour laquelle les ESF seront donc remplis au printemps 2016, une importante refonte de la maquette est prévue (ex. plan comptable modifié, création du CPF, simplification ou modification d'indicateurs). Cette évolution s'accompagne d'un transfert de la gestion du système d'information à un nouveau prestataire dans le cadre plus global d'une gestion interoperable des systèmes d'information des organismes paritaires vis-à-vis du système d'information des ESF.

Elle permettra de passer d'un système de collecte décentralisé et totalement déclaratif à un système web où certaines informations seront collectées directement auprès des systèmes d'information de ces organismes, ce qui sera de nature à fiabiliser les retours d'informations et à accélérer la collecte.

L'objectif de la DGEFP est d'élaborer une nouvelle maquette pour 2016 sur les données 2015 et ensuite de procéder à l'interfaçage des systèmes d'information l'année suivante afin de faire des ESF un outil de pilotage et de contrôle en temps réel¹³². Dans cette perspective, la DGEFP travaille à l'harmonisation des types de données collectées entre les ESF, le logiciel Extrapro pour les contrats de professionnalisation, et le système d'information du compte personnel de formation.

Le calendrier prévisionnel est :

1. Définition interne DGEFP sur le nouveau modèle ESF : Septembre 2015
2. Travail en partenariat avec le FPSPP et des OPCA/OPACIF volontaires : Octobre 2015
3. Elaboration du modèle ESF 2015 : Novembre 2015
4. Phase de test avec les OPCA/OPACIF volontaires : avril / mai 2016
5. Ouverture du site : 31 mai 2016.

Cette refonte informatique va s'accompagner d'une nouvelle version du « Jaune budgétaire » à compter du Jaune 2017 (élaboré courant 2016). La DGEFP envisage de recentrer le Jaune sur des données macro plus synthétiques et de lui associer une publication de données plus complètes biennuelles semblables aux « fiches repères et statistiques » de l'éducation nationale.

9 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Mettre à l'étude la collecte de statistiques sur l'accès des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés aux formations prises en charge par les OPCA/OPACIF
Recommandation n°2	Développer la territorialisation des données contenues dans les ESF, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins
Recommandation n°3	Prendre les mesures adéquates afin que les organismes paritaires respectent la date du 31 mai pour la transmission des ESF aux services de l'Etat.
Recommandation n°4	Développer les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire et par croisement avec des sources de données externes
Recommandation n°5	Mettre en ligne en libre accès sous un format facilement réutilisable l'ensemble des données collectées via les ESF
Recommandation n°6	Diffuser l'ensemble des données des ESF au plus tard un an après l'année sur laquelle portent les données, et plus tôt si cela est possible
Recommandation n°7	Systématiser l'organisation de réunions annuelles entre les services producteurs des ESF, la DGEFP et la Dares
Recommandation n°8	S'assurer, en amont des enquêtes du FPSPP, qu'il n'existe pas de demande en double entre les données demandées aux OPCA-Opacif par la DGEFP et celles demandées par le FPSPP
Recommandation n°9	Harmoniser autant que possible les typologies des variables collectées afin de faciliter le croisement des données ESF avec d'autres sources statistiques (ex. enquête de la Dares auprès des Régions)

¹³² A noter, l'objectif n'est pas de parvenir à un interfaçage concernant 100% des données, ce qui ne semble pas réaliste à la DGEFP. Les attentes relatives à cet interfaçage sont doubles : simplifier le remplissage et identifier les sources d'information qui répondent à un besoin, en se collant au maximum aux données brutes.

ANNEXE 8

INFORMATIONS ISSUES DES DONNEES COLLECTEES PAR LE FPSPP

ANNEXE 8 INFORMATIONS ISSUES DES DONNEES COLLECTEES PAR LE FPSPP	151
1 INFORMATIONS GENERALES	153
1.1 Base juridique	153
1.2 Systèmes d'information.....	154
1.3 Champ	154
2 DONNEES	155
2.1 Les enquêtes annuelles.....	155
2.1.1 Sur les congés Individuels de Formation	155
2.1.2 Sur la professionnalisation.....	157
2.2 Les enquêtes flash mensuelles	157
2.2.1 Sur les congés Individuels de Formation	157
2.2.2 Sur la professionnalisation.....	158
3 PROCESSUS/PROCEDURES.....	158
3.1 Calendrier de collecte	158
3.2 Modalités de collecte	158
3.3 Contrôles de fiabilité des données	159
4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	159
5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS.....	159
6 FORCES ET FAIBLESSES D'UN POINT DE VUE STATISTIQUE.....	160
7 CROISEMENTS A ENVISAGER	160
8 PERSPECTIVES	160
9 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	161

1 INFORMATIONS GENERALES

Le FPSPP collecte des informations concernant les actions qu'il finance (par le biais d'appels à projets, de conventions, ou des dispositifs de péréquation) ainsi que sur les actions que les Opca et Opacif¹³³ prennent en charge, sachant qu'en 2014 le budget du FPSPP s'est élevé à un peu plus d'un milliards d'euros. Les demandeurs d'emploi occupent une place non négligeable dans ses interventions : ainsi en 2014 ils ont représenté presque la moitié des bénéficiaires d'actions du FPSPP (47%) via les appels à projets et la péréquation.

Le FPSPP n'est en revanche pas un acheteur direct de formation auprès de prestataires de formation.

Le suivi physico-financier des publics bénéficiaires qu'il opère se fait via différents supports d'information :

- Enquêtes (généralement quantitatives mais pouvant être qualitatives) sur le CIF et la professionnalisation
- Bilans trimestriels et annuels, en support notamment du comité de suivi de la convention cadre FPSPP-Etat.

Cette annexe centre son analyse sur les données issues d'enquêtes récurrentes du FPSPP dans la mesure où les données relatives aux appels à projet sont dépendantes de chaque appel à projet et donc très fluctuantes au cours du temps.

Ces données visent en premier lieu pour le FPSPP à suivre la péréquation (au titre du CIF¹³⁴ et de la professionnalisation). A titre d'illustration, pour la professionnalisation, ces données permettent au FPSPP d'analyser le besoin de couverture de chaque Opca, besoin qui se traduit dans les comptes de l'Opca par un report à nouveau débiteur, ce qui conduit le FPSPP à abonder les ressources des Opca concernés (à savoir ceux qui font apparaître des ressources insuffisantes au regard de leurs emplois sur la section Professionnalisation).

1.1 Base juridique

Une convention cadre triennale lie le FPSPP et l'Etat. L'article 7 de la convention 2015-2017 fait mention des modalités de suivi et d'évaluation des actions financées par le fonds :

Article 7 : Suivi

Un comité de suivi est mis en place dès la signature de la convention.

Il est composé :

- des membres du bureau du FPSPP
- de 4 représentants désignés par le ministre en charge de la formation professionnelle.

Ses missions consistent à :

- assurer le suivi de l'emploi des ressources du fonds et vérifie que leur emploi est conforme aux objectifs et principes définis dans la convention ;

¹³³ Les OPACIF (Organisme Paritaire Agréé au titre du Congé Individuel de Formation) sont les organismes chargés de collecter les contributions obligatoires des entreprises au titre du CIF (Congé Individuel de Formation). Parmi ces derniers, ceux qui ne collectent pas d'autres contribution sont dénommés Fongecif, les autres étant des Opca qui gèrent, en plus de leurs autres activités, le CIF.

¹³⁴ La péréquation sur le dispositif du congé individuel de formation (CIF) s'achève au 1^{er} janvier 2015.

- assurer le suivi des engagements respectifs des signataires de la présente convention ;
- procéder, à chaque trimestre, au suivi des consommations des différentes enveloppes et proposer un réajustement éventuel d'affectation des fonds.
- mesurer chaque année l'impact de l'emploi des ressources du FPSPP qu'il rend public.

Ce comité se réunit en tant que de besoin et au moins une fois par trimestre sous la présidence du président et du vice-président du FPSPP d'une part et du représentant du ministre chargé de la formation professionnelle d'autre part.

Les réunions du comité de suivi sont préparées conjointement par la DGEFP et les services du FPSPP. Son secrétariat est assuré par le FPSPP.

- Amélioration du suivi physico-financier

Le suivi qualitatif et quantitatif des actions menées dans le cadre de la présente convention sera renforcé. Seront notamment mis en place des éléments de reporting réguliers permettant d'opérer une traçabilité des fonds budgétés, engagés et décaissés.

Des éléments de suivi synthétiques seront mis en place par le fonds paritaire permettant de disposer d'une vision plus globale que celle limitée aux seuls appels à projets, déclinée par axe d'intervention, par organisme bénéficiaire, par typologie de publics.

A cet effet, le fonds paritaire communiquera trimestriellement un tableau de ses emplois et ses ressources permettant d'apprécier ses marges de manœuvre financières. Il veillera également à transmettre aux membres du comité de suivi et à ceux du conseil d'administration un bilan régulier des prévisions de réalisations des appels à projets souscrits antérieurement à chacune des annexes financières.

De son côté l'Etat s'engage à transmettre trimestriellement des éléments d'analyse détaillés permettant un suivi transparent du déploiement des dispositifs cofinancés par le FPSPP, tels que la rémunération de fin de formation ou le contrat de sécurisation des parcours professionnels

Toutes les données produites pour le comité de suivi et tous les comptes-rendus de ses réunions sont automatiquement communiquées au CA du FPSPP et au COPANEF ;

1.2 Systèmes d'information

Les différentes données d'enquête collectées par le FPSPP¹³⁵ sont récupérées par le service Contrôle de gestion via un outil appelé Sertif. Elles sont ensuite exploitées sous Excel.

1.3 Champ

Le champ couvre aussi bien les salariés que les demandeurs d'emploi, dès lors que ces derniers sont bénéficiaires de fonds du FPSPP.

¹³⁵ Les données collectées via les appels à projet sont elles récupérées dans le bilan des conventions.

2 DONNEES

Ne sont ici détaillées que les données d'enquête collectées par le service Contrôle de gestion du FPSPP et non les données relatives aux appels à projet qui ne sont par définition pas pérennes (leur collecte s'arrête à la fin de l'appel à projet¹³⁶). Les enquêtes spécifiquement conduites par le service Contrôle de gestion du FPSPP portent sur les CIF et la professionnalisation. Elles se décomposent en deux types d'enquêtes : les enquêtes flash mensuelles qui permettent un suivi en cours d'années sans grand détail et les enquêtes annuelles qui sont plus détaillées. Les données ne portent que sur les entrées nouvelles dans les dispositifs (mesurées par les nouveaux engagements pris au cours de la période considérée) et non sur le cumul des nouveaux entrants avec les personnes déjà présentes dans les dispositifs.

2.1 Les enquêtes annuelles

Ces enquêtes quantitatives sont réalisées auprès des Opacif sur les CIF et auprès des Opcas sur la professionnalisation. Le service Contrôle de gestion du FPSPP utilise principalement la partie 2 des Etats statistiques et financiers (ESF - volet statistique), même si cela occasionne parfois des difficultés de mise en œuvre en l'absence d'un langage commun (ex. la notion d' « engagement »¹³⁷ peut recouvrir des réalités très diverses, tout comme celle de l'âge du salarié¹³⁸, ce qui peut biaiser les données collectées). Les données mises en ligne par le FPSPP sont donc un mélange de données des ESF et de données issues des enquêtes complémentaires à l'ESF du FPSPP.

Les enquêtes complémentaires à l'ESF faites par le service Contrôle de gestion du FPSPP évoluent chaque année au regard de la maquette de l'ESF de la DGEFP afin de ne pas, dans la mesure du possible, demander deux fois la même information aux Opca et Opacif.

Recommandation n°1 : S'assurer, en amont des enquêtes du FPSPP, qu'il n'existe pas de demande en double entre les données demandées aux Opca-Opacif par la DGEFP et celles demandées par le FPSPP

2.1.1 Sur les congés Individuels de Formation

Les questionnaires (un pour les CIF-CDI et un pour les CIF-CDD) font une quinzaine de pages chacun. Un grand nombre des champs à remplir sont comparables entre les deux enquêtes :

- concernant les congés de formation proprement dits : nombre de stagiaires, nombre d'heures-stagiaires, coûts annexes (rémunérations, frais de transport, hébergement), coûts pédagogiques selon la spécialité de formation (NSF), selon les caractéristiques des organismes de formation (secteur privé, public-parapublic, consulaire), selon la répartition des coûts pédagogiques en prise en charge totale ou partielle, selon la répartition des congés pendant le temps de travail et hors temps de travail, selon la région concernée (uniquement pour le coût des actions et le nombre d'heures stagiaires).
- concernant les bilans de compétences : nombre de stagiaires, nombre d'heures-stagiaires, coûts annexes (rémunérations, frais de transport, hébergement), coûts pédagogiques selon la

¹³⁶ Notons tout de même que diverses données sont collectées pour ces appels à projet (ex. nombre de personnes concernées, région, financements, bénéficiaires par dispositif (ex. POEC, POEI, CSP, emplois d'avenir)). Relevons néanmoins que ces données ne sont pas collectées par le même service que celui en charge des enquêtes et que jusqu'à présent les deux services du FPSPP n'effectuaient pas de rapprochement pour s'assurer de la cohérence de leurs données, pratique qui est en train de changer.

¹³⁷ L'engagement peut signifier :

- L'engagement brut : ce que l'Opca a comptablement engagé au sens des droits constatés
- L'engagement brut réduit des annulations
- L'engagement net prospectif : une estimation des annulations à venir est prise en compte dans le décompte.

¹³⁸ L'âge du salarié peut-être mesuré de différentes façons : à l'entrée en formation, à la réception du dossier par l'Opca, au moment de l'engagement...

répartition des coûts pédagogiques en prise en charge totale ou partielle et selon la région concernée (uniquement pour le coût des actions et le nombre d'heures stagiaires).

- concernant les actions de validation des acquis de l'expérience (VAE) : nombre de stagiaires, nombre d'heures-stagiaires, coûts annexes (rémunérations, frais de transport, hébergement), coûts pédagogiques selon la spécialité de formation (NSF), selon la répartition des coûts pédagogiques en prise en charge totale ou partielle, selon la répartition des congés pendant le temps de travail et hors temps de travail et selon la région concernée (uniquement pour le coût des actions et le nombre d'heures stagiaires).
- les formations hors temps de travail (FHTT) : nombre de stagiaires, nombre d'heures-stagiaires, coûts annexes (rémunérations, frais de transport, hébergement), coûts pédagogiques selon la spécialité de formation (NSF), selon les caractéristiques des organismes de formation (secteur privé, public-parapublic, consulaire), selon la répartition des coûts pédagogiques en prise en charge totale ou partielle, selon la répartition des congés pendant le temps de travail et hors temps de travail, selon la région concernée (uniquement pour le coût des actions et le nombre d'heures stagiaires). A cela s'ajoutent des éléments sur la durée de la formation, le sexe en fonction de l'âge.

Les parties spécifiques du questionnaire relatif au CDD portent sur les DIF CDD et les CSP art. 4 CDD¹³⁹ pour lesquels sont collectés un nombre plus conséquent d'informations : nombre de stagiaires, nombre d'heures-stagiaires, coûts annexes (rémunérations, frais de transport, hébergement), coûts pédagogiques selon la spécialité de formation (NSF), selon les caractéristiques des organismes de formation (secteur privé, public-parapublic, consulaire), selon la répartition des coûts pédagogiques en prise en charge totale ou partielle, selon la répartition des congés pendant le temps de travail et hors temps de travail, selon la région concernée (uniquement pour le coût des actions et le nombre d'heures stagiaires). A cela s'ajoutent des éléments sur le niveau de formation visé, les modalités de certification, la durée de la formation, le sexe en fonction de la catégorie socio-professionnelle, la durée en fonction de la catégorie socio-professionnelle, le sexe en fonction de l'âge et la taille des entreprises.

La partie spécifique du questionnaire relatif au CDI porte sur les caractéristiques des bénéficiaires d'accueil-information, conseil et accompagnement.

¹³⁹ A destination des publics spécifiques visés par les articles 4 de l'ANI du 31 mai 2011 relatif au contrat de sécurisation professionnelle (CSP), à savoir « *A titre expérimental, le contrat de sécurisation professionnelle pourra être ouvert aux demandeurs d'emploi en fin de CDD, en fin de mission d'intérim ou en fin de contrat de chantier visé à l'article L. 1236-8 du code du travail, sur un bassin d'emploi donné.* »

2.1.2 Sur la professionnalisation

Cette enquête auprès des OPCA se décompose en deux volets : le premier sur les contrats de professionnalisation et le second sur les autres actions de professionnalisation, parmi lesquelles la période de professionnalisation, le CRP-CTP-CSP, le CAR-CSP article 4, la Préparation Opérationnelle à l'Emploi (POE individuelle et collective), le DIF prioritaire, le DIF portable, la formation des tuteurs).

Le premier volet distingue les données relatives aux contrats de professionnalisation selon le type de contrat (CDI/CDD) et concerne le nombre de bénéficiaires, le nombre d'heures stagiaires et les montants d'engagements pris, et ce selon diverses variables : publics cibles (jeunes, adultes demandeurs d'emploi, publics prioritaires) croisés avec le niveau de formation du bénéficiaire à son entrée en formation et la durée de la formation, avec la finalité prévue de la formation, avec la spécialité de la formation (NSF) (en nombre de contrats), avec la région (en nombre d'heures et de contrats), avec le sexe et l'âge. Sont aussi collectées des informations sur le nombre de contrats rompus selon le type de public cible (avant la fin du 3^{ème} mois, entre 3 et 6 mois, après 6 mois), les caractéristiques des organismes de formation, la localisation régionale des entreprises versantes de collecte, le nombre de contrats terminés avec pour finalité un diplôme/titre homologué. Quelques données de montants de collecte et de prises en charge sont aussi demandées via une ventilation par taille d'entreprises et par région.

Les données relatives aux autres actions de professionnalisation portent sur le nombre de bénéficiaires, le nombre d'heures stagiaires et les montants engagés correspondants. A cela s'ajoute une ventilation du nombre de bénéficiaires selon le secteur d'activité et la taille des entreprises, le sexe et l'âge des personnes, le sexe et la catégorie socio-professionnelle, le niveau prévu par la formation et la finalité de la formation (diplôme d'Etat, titre ou diplôme homologué, CQP, Liste CPNE, qualification reconnue par une branche), la spécialité, et la région. Le nombre d'heures de formation est détaillé selon la prise en charge sur ou hors temps de travail, selon la région.

2.2 Les enquêtes flash mensuelles

2.2.1 Sur les congés Individuels de Formation

Les questionnaires comportent cinq pages et s'adressent chaque mois aux OPACIF. Pour chaque dispositif (CIF, bilan de compétence et VAE, selon que la personne est en CDD ou CDI), sont distingués le nombre de dossiers pris en charge (nombre de dossiers examinés en commission et nombre de dossiers pris en charge) et les engagements financiers correspondants, avec un détail pour la période considérée et un cumul sur l'année civile considérée en réalisé (ex. janvier à mai si l'enquête porte sur le mois de mai). Est calculé de façon automatique un taux d'acceptation (nombre de dossiers pris en charge / nombre de dossiers examinés en commission). A partir de 2015, Pour chaque entrée dans le dispositif, est demandée la part de dossiers CPF concernés. Pour l'ensemble de ces données, sont aussi collectés des éléments de prévision sur l'année en cours ainsi que sur la suivante.

Les deux derniers feuillets du questionnaire concernent uniquement des données budgétaires relatives aux ressources et emplois prévisionnels de l'organisme, permettant au FPSPP d'avoir une approche des grands équilibres financiers des sections CDI et CDD.

2.2.2 Sur la professionnalisation

Les questionnaires comportent cinq pages et s'adressent chaque mois aux Opca.

Le premier feuillet du questionnaire porte sur les contrats de professionnalisation et actions de professionnalisation. Ces derniers sont ventilés selon l'âge des bénéficiaires (plus ou moins 26 ans) et selon le statut dans l'emploi des personnes (CDI, CDD, contrat de travail temporaire), avec quelques sous-déclinaisons (public prioritaire¹⁴⁰, Groupement d'employeurs pour l'Insertion et la Qualification). Pour chacune de ces rubriques, sont demandés des volumes sur les engagements pris en charge en nombre de bénéficiaires et en euros sur la période, le cumul sur l'année civile, le stock de contrats gérés au cours de l'exercice, et les prévisions annuelles pour l'année en cours et la suivante.

Le deuxième feuillet porte notamment sur les décomptes associés aux contrats de sécurisation professionnelle (CSP), périodes de professionnalisation (plus ou moins 70 heures), emplois d'avenir, tuteurs, actions de préparation opérationnelle à l'emploi (POE individuelles ou collectives). Pour chacune de ces rubriques, sont demandés des volumes sur les engagements pris en charge en nombre de bénéficiaires et en euros sur la période, le cumul sur l'année civile, le parc actif, et les prévisions annuelles pour l'année en cours et la suivante.

L'avant dernier feuillet du questionnaire concerne uniquement des données budgétaires relatives aux ressources et emplois prévisionnels, permettant au FPSPP d'avoir une approche des grands équilibres financiers de la section Professionnalisation.

Le dernier feuillet porte sur une ventilation plus fine des contrats de professionnalisation (CDI et CDD réunis) selon l'âge des bénéficiaires (16-17 ans, 18-19, 20-21, 22-23, 24-25, 26-29, 30-34, 35-44, 45-50, 51 et plus) et leur statut (prioritaire ou non).

3 PROCESSUS/PROCEDURES

3.1 Calendrier de collecte

Pour l'enquête annuelle complémentaire à l'ESF, le service Contrôle de gestion du FPSPP débute ses travaux d'actualisation du format de l'enquête au jour où la DGEFP met en ligne la nouvelle maquette des ESF (soit généralement en avril), ce qui permet une mise en ligne de l'enquête FPSPP vers la fin du mois de mai. Les retours sont demandés pour juillet sur les données de l'exercice n-1. Dans les faits, il faut parfois attendre novembre pour que les Opca et Opacif aient tous répondu à l'enquête. Les données agrégeant l'ensemble des Opca sont généralement mises en ligne sous format PDF courant décembre, soit moins d'un an après l'année sur laquelle portent les données collectées, ce qui correspond à la recommandation générale faite par la mission à l'ensemble des services concourant à la production de statistiques sur le champ de la formation professionnelle continue.

En ce qui concerne les enquêtes flash d'un mois M, elles sont mises en ligne le 1^{er} du mois M+1 avec un retour souhaité des organismes le 10 du mois M+1.

3.2 Modalités de collecte

Les données collectées sont des données déclaratives. Le FPSPP fait appel à un prestataire pour la collecte.

¹⁴⁰ Contrats de Professionnalisation conclus avec les publics visés à l'article L.6325-1-1 du code du travail.

3.3 Contrôles de fiabilité des données

Chaque enquête statistique intègre différents niveaux de contrôle de fiabilité :

- Des contrôles de cohérence interne à chaque tableau via la comparaison des totaux de ligne et de colonne ;
- Des contrôles de cohérence entre réponses devant conduire aux mêmes résultats ;
- Des contrôles de cohérence avec les données collectées dans le cadre des Etats statistiques et financiers.

Le constat d'écarts se matérialise par des codes couleur alertant le répondant d'un problème dans sa saisie. A noter que ces contrôles sont des alertes mais ne sont pas bloquants. Le rapprochement entre les données mensuelles et les données annuelles est fait de façon manuelle par le service Contrôle de gestion du FPSPP pour s'assurer de la cohérence des données.

Recommandation n°2 : Développer les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire et par croisement avec des sources de données externes

4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

Les données mensuelles ne sont pas diffusées sur Internet. Cependant, elles permettent au service Contrôle de gestion du FPSPP d'effectuer son suivi budgétaire infra-annuel et de consolider les données collectées pour les enquêtes annuelles. .

Les données mises en ligne chaque année via un fichier PDF sur le site du FPSPP sont un mélange de données de l'ESF et de données issues de l'enquête complémentaire du FPSPP. Le FPSPP diffuse de plus aux différents Coparefs des tableaux de synthèse des données collectées.

Les services de l'Etat récupèrent quant à eux des informations dans les différentes commissions paritaires auxquelles ils participent mais il n'existe pas pour le suivi des actions du FPSPP de document similaire aux ESF pour les Opca. Le suivi par l'Etat se trouve donc dispersé dans différents documents non agrégeables.

Le FPSPP envisage une diffusion plus large des données qu'il collecte afin d'en faciliter l'exploitation par d'autres acteurs. En effet, actuellement, les tableaux en ligne sont figés, il n'est pas possible d'effectuer des traitements complémentaires. Une autre option consisterait à compléter la publication des fichiers PDF par la mise à disposition d'un outil de croisement de données en « opendata », permettant aux acteurs de construire eux-mêmes les extractions et donc les indicateurs dont ils ont besoin.

Recommandation n°3 : Mettre en ligne en libre accès sous un format facilement réutilisable l'ensemble des données, par Opca, collectées via les enquêtes annuelles complémentaires du FPSPP

5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS

L'élaboration, le contrôle, la fiabilisation des données produites actuellement occupent 1,7 ETP du FPSPP et le coût du prestataire s'élève à 65 000€TTC par an.

6 FORCES ET FAIBLESSES D'UN POINT DE VUE STATISTIQUE

6.1 Les points forts

Les données d'enquête du FPSPP font aujourd'hui l'objet d'une diffusion sur Internet, même si l'on peut regretter le manque de souplesse dans la réutilisation des données (fichier PDF sans possibilité de récupération sous Excel ou d'extraction modifiée). Elles sont d'une grande richesse en termes de nombre de variables détaillant les dispositifs.

6.2 Les points faibles

Ces données sont déclaratives, ce qui induit à la fois une charge de travail lourde pour les répondants (Opcas et Opacif) et un risque sur la fiabilité des données (cf. infra la partie perspectives).

Le délai de mise à disposition des résultats est relativement long dans la mesure où certains Opca ou Opacif tardent à répondre, ce qui plaide, à terme, pour un interfaçage des systèmes d'information de nature à permettre un accès aux données en temps réel.

La régionalisation des données reste à ce jour encore assez limitée (cf. partie perspectives).

7 CROISEMENTS A ENVISAGER

Le service contrôle de gestion du FPSPP ne collecte pas encore de données sur le CPF mais envisage de le faire (cf. ci-dessous). Cela pourrait alors justifier des rapprochements de données avec d'autres acteurs intervenant sur ce dispositif.

Il serait aussi pertinent d'effectuer des rapprochements réguliers de données avec les dispositifs statistiques spécifiques de suivi des contrats de professionnalisation et des contrats de sécurisation professionnelle.

8 PERSPECTIVES

Avec l'arrivée de nouveaux dispositifs (ex. CPF), le FPSPP envisage de faire évoluer son dispositif d'enquête pour l'élargir¹⁴¹. Cette évolution s'inscrit dans une logique plus globale qui consiste, au-delà de sa principale mission de pilotage de la péréquation des fonds de la professionnalisation, à collecter des données pertinentes et variées (nouveaux dispositifs, données régionales, etc...), de manière plus rapide et fluide, permettant d'une part, de répondre de façon plus réactive aux demandes des partenaires sociaux et d'autre part, d'alimenter en données le service « évaluation, prospective et statistiques », nouvellement créé au sein du FPSPP.

¹⁴¹ Plusieurs options sont actuellement possibles : CPF (en l'absence de vision claire actuellement par le FPSPP de ce que le SI CPF fournira comme information), plan de formation des entreprises (à la suite de la suppression des 2483), apprentissage (l'ensemble des Opca ayant reçu l'agrément d'Octa sauf un).

Le FPSPP envisage de plus de se doter d'un outil informatique, actuellement en cours de construction, pour interroger les Opca et les Opacif de façon plus rapide et plus fluide qu'avec l'outil SERTIF actuel. La première collecte programmée sur ce nouvel outil devrait intervenir en avril 2016. Cependant, le FPSPP ne prévoit pas à ce stade pour les Opca¹⁴², un interfaçage informatique dans la mesure où les systèmes d'information de ces derniers sont très divers et à des stades de développement très hétérogènes (ainsi du fait des fusions encore récentes, certains Opca ont en leur sein plusieurs SI non encore intégrés). Cependant, avoir les données primaires permettant des retraitements directs constitue un enjeu fort de fiabilisation pour le FPSPP et d'allègement de la charge de travail associée aux enquêtes pour les Opca.

L'enjeu d'une régionalisation accrue des données est identifié par le FPSPP et ce d'autant plus que les Coparef ont un fort besoin de données régionales. Actuellement les publications du FPSPP comportent des données par région et par dispositifs (CIF, professionnalisation), mais elles ne sont pas ventilées par organisme paritaire financeur.

Il est prévu d'intégrer cette problématique dans le nouvel outil informatique en construction. Cependant, une réflexion doit être menée à la fois sur la nature des données à régionaliser et sur la clé de régionalisation à retenir. Concernant la nature des données à régionaliser, la lourdeur de la régionalisation pourrait impliquer que les enquêtes mensuelles ne soient par exemple plus que trimestrielles. Concernant la clé de régionalisation des données, la réflexion n'a pas débuté. La mission relève que dans l'enquête actuelle les méthodes varient selon les données collectées¹⁴³, sans qu'il soit toujours certain que c'est bien la méthode voulue qui est utilisée par les Opca¹⁴⁴.

Recommandation n°4 : Développer la territorialisation des données contenues dans les enquêtes du FPSPP, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins

9 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	S'assurer, en amont des enquêtes du FPSPP, qu'il n'existe pas de demande en double entre les données demandées aux Opca-Opacif par la DGEFP et celles demandées par le FPSPP
Recommandation n°2	Développer les contrôles de cohérence bloquants au moment du remplissage du questionnaire et par croisement avec des sources de données externes
Recommandation n°3	Mettre en ligne en libre accès sous un format facilement réutilisable l'ensemble des données, par Opca, collectées via les enquêtes annuelles complémentaires du FPSPP
Recommandation n°4	Développer la territorialisation des données contenues dans les enquêtes du FPSPP, après consultation des acteurs régionaux sur leurs besoins

¹⁴² Concernant les Fongecif, un tel interfaçage n'est pas encore envisagé du fait des réorganisations à venir dans le secteur (plusieurs Fongecif vont fusionner) et du calendrier actuel du futur système d'information commun à tous les Fongecif (projet SIM - développement en cours avec prévision de mise en service en 2017).

¹⁴³ Région de localisation des entreprises ou des établissements pour le CIF, lieu de conclusion pour un contrat de professionnalisation. Cependant, les ESF s'appuient parfois sur la « région des bénéficiaires », sans plus de précision sur ce que cela signifie (cf. notice 2014 ESF).

¹⁴⁴ Diverses méthodes sont possibles : lieu de l'établissement, siège social de l'entreprise, lieu de formation, adresse du bénéficiaire...

ANNEXE 9

LE SUIVI STATISTIQUE DES CONTRATS DE PROFESSIONNALISATION

ANNEXE 9 LE SUIVI STATISTIQUE DES CONTRATS DE PROFESSIONNALISATION	163
1 INFORMATIONS GENERALES	165
1.1 Base juridique	165
1.2 Systèmes d'information.....	166
1.3 Champ	166
2 DONNEES COLLECTEES/EXPLOITEES.....	166
2.1 L'employeur.....	166
2.2 Le bénéficiaire	167
2.3 Le contrat de travail.....	168
2.4 La formation et le tuteur.....	168
3 PROCESSUS/PROCEDURES.....	169
4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	169
5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS.....	170
6 FORCES ET FAIBLESSES.....	170
7 CROISEMENTS	173
8 PERSPECTIVES LIEES AU PROJET EN COURS	173
9 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	175
 PIECE JOINTE 1 : VARIATION DES DONNEES RELATIVES AUX CARACTERISTIQUES DES CONTRATS DE PROFESSIONNALISATION SELON DEUX SOURCES.....	177
 PIECE JOINTE 2 : COMPARAISON DES ENTREES EN CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION SELON TROIS SOURCES : EXTRAPRO, ESF ET REMONTEES DIRECTES DES OPCA.....	179

1 INFORMATIONS GENERALES

Même si 31 % des salariés embauchés en contrats de professionnalisation sortent de l'école ou de l'université¹⁴⁵, ce dispositif est classiquement rangé dans le champ de la formation professionnelle continue (à la différence du contrat d'apprentissage, qui fait partie du système de formation initiale).

Le nombre d'embauches en contrat de professionnalisation est estimé par la Dares à 176 300 en 2014. Le dispositif de suivi statistique repose actuellement sur une application alimentée par les OPCA, nommée « Dépôt et Consultation des Contrats de Professionnalisation (DCCP), mais plus couramment désignée par le terme « Extrapro », utilisé dans la présente annexe. Dans le cadre du projet de Portail de l'alternance, une saisie dématérialisée par les employeurs deviendra obligatoire à compter du 1^{er} septembre 2016.

1.1 Base juridique

L'article L 6325-5 du code du travail prévoit que « le contrat de professionnalisation est déposé auprès de l'autorité administrative ».

L'employeur doit adresser à son OPCA le contrat accompagné d'un document précisant les objectifs, le programme et les modalités d'organisation, d'évaluation et de sanction de la formation, dans les cinq jours qui suivent le début du contrat (articles D 6325-1 et D 6325-11).

L'OPCA dispose de 20 jours pour se prononcer sur la prise en charge financière, après avoir vérifié notamment la conformité du contrat aux dispositions législatives et conventionnelles. Il doit déposer le contrat accompagné de sa décision auprès du DIRECCTE du lieu d'exécution, sous une forme dématérialisée. A défaut de décision dans ce délai, la prise en charge est réputée acceptée et le contrat réputé déposé (article D 6325-2).

Lorsque le contrat est rompu avant son terme l'employeur doit le signaler dans un délai de 30 jours au DIRECCTE, à l'OPCA et à l'URSSAF (article D 6325-5).

L'article 4 de la loi n°2011-893 du 28 juillet 2011 modifié par la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 a prévu la création d'un « service dématérialisé gratuit favorisant le développement de l'alternance. Ce service vise notamment à .../... développer la dématérialisation des formalités liées à l'emploi et à la rémunération des personnes en alternance » (portail de l'alternance). Sur cette base, le décret n°2015-1093 du 28 août 2015 relatif aux modalités de dépôt du contrat de professionnalisation modifie les articles D 6325-1, D 6325-2 et D 6325-5 du code du travail en vue d'imposer des transmissions dématérialisées :

- de l'employeur vers l'OPCA (contrat signé et programme de formation) ;
- de l'OPCA vers l'employeur et la Direccte (décisions d'accord ou de refus) ;
- de l'employeur vers l'OPCA et la Direccte (ruptures avant terme).

Son entrée en vigueur est fixée au 1^{er} septembre 2016.

¹⁴⁵ Source : Dares Analyses, octobre 2015, n°080

1.2 Systèmes d'information

Trois sources d'information sont mobilisées par la Dares pour le suivi des contrats de professionnalisation :

- **Application DCCP (dite Extrapro)** alimentée par les OPCA, dont la DGEFP est maître d'ouvrage.

C'est un Extranet qui permet le transfert des informations individuelles relatives aux bénéficiaires et aux employeurs lors de la conclusion, de la modification et de la fin des contrats. Dans le cadre du projet « portail de l'alternance », ce système d'information fait l'objet d'un projet de rénovation piloté par la MISI (cf. infra point 8).

- Remontées directes des OPCA à la Dares (cf. infra) ;
- Enquête Dares depuis 2011 auprès des bénéficiaires, six mois après leur sortie théorique de contrat.

Par ailleurs les états statistiques et financiers produits par les OPCA (cf. annexe relative aux ESF) comportent des données physiques et financières sur les contrats de professionnalisation, qui sont complétées par le FPSPP dans le cadre de l'enquête quantitative « professionnalisation » qu'il conduit chaque année (cf. annexe relative aux enquêtes du FPSPP).

Depuis deux ans, le FPSPP réalise aussi une enquête sur le devenir des salariés en contrats de professionnalisation. Après un échange entre la Dares et le FPSPP sur ce point, les deux institutions ont convenu de conduire une enquête commune à partir de 2016.

1.3 Champ

En principe Extrapro porte sur tous les contrats de professionnalisation signés et financés par un OPCA, France entière.

Pour le suivi sur la base d'Extrapro, la date de prise en compte des entrées a changé à partir de 2009 : la Dares compte les nouveaux contrats **débutés** au cours de l'année et non plus les nouveaux contrats ayant fait l'objet d'une validation administrative au cours de l'année.

Mais depuis 2012, la série mensuelle figurant dans le tableau de bord des politiques d'emploi n'est plus alimentée seulement par la source Extrapro en raison de ses lacunes : la DARES demande à tous les OPCA de lui faire remonter mensuellement des données agrégées sur le nombre de contrats **enregistrés** dans le mois (il leur est demandé quatre chiffres : contrats France, dont France métropolitaine, répartition entre jeunes et adultes)¹⁴⁶. Ce changement entraîne une rupture de série entre 2011 et 2012.

2 DONNEES COLLECTEES/EXPLOITEES

Les **données chiffrées** figurant sur le CERFA sont énumérées ci-dessous ; celles qui ne sont pas reprises par la Dares dans les tableaux statistiques publiées sur internet sont en italiques.

2.1 L'employeur

- *particulier employeur (oui/non)*

Si particulier employeur, n°URSSAF

¹⁴⁶ Cette procédure supplémentaire générant une charge de travail significative sa gestion a été transférée à l'unité de suivi des systèmes d'information de la DARES.

➤ Effectif salarié de l'entreprise

Typologie : 0 à 4 salariés, 5 à 9, 10 à 49, 50 à 199, 200 à 250, plus de 250

Rupture de série en 2012 : nouveau modèle de contrat prévoyant la déclaration du nombre de salariés de l'entreprise et non plus du nombre de salariés de l'établissement d'accueil en contrat. Au second semestre 2012, données sans doute issues des deux types de formulaires.

➤ Secteur d'activité :

➤ *Code NAF*

- ✓ Dans la série statistique : nomenclature agrégée (13 rubriques) fondée sur la NAF rév 2

➤ *Code IDCC de la convention collective appliquée*

2.2 Le bénéficiaire

➤ Sexe

➤ Date de naissance

- Dans la série statistique Ages : 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26-44 ans, 45 ans et plus

➤ *RQTH oui/non*

➤ *Inscrit à Pôle emploi oui/non si oui numéro d'inscription et durée en mois*

➤ Niveau du diplôme ou titre le plus élevé obtenu : I à II, III, IV, V, aucun diplôme ni titre professionnel (*typologie plus détaillée dans le cerfa*)

➤ Situation avant contrat

➤ Dans le cerfa :

- ✓ *Scolaire*
- ✓ *Jeune bénéficiant du CIVIS*
- ✓ *Etudiant*
- ✓ *Contrat d'apprentissage*
- ✓ *Contrat de professionnalisation*
- ✓ *Salarié en contrat aidé : CUI-CIE, CUI-CAE*
- ✓ *Stagiaire de la formation professionnelle*
- ✓ *Salarié (y compris intérimaire et salariés à temps partiel)*
- ✓ *Personne à la recherche d'un emploi*
- ✓ *Inactif*

➤ Dans les séries statistiques

- ✓ Scolarité, université
- ✓ Contrat aidé, stage de formation professionnelle
 - Dont contrats de formation en alternance
- ✓ Salarié
- ✓ Demandeur d'emploi
- ✓ Inactivité

➤ *Type de minimum social, si bénéficiaire*

➤ *RSA*

➤ *ASS*

➤ *AAH*

- *API pour les DOM-TOM*

2.3 Le contrat de travail

- Statut du contrat : CDD, CDI, *travail temporaire*
 - Dans les séries statistiques : CDD (y compris le travail temporaire), CDI
- *Type de contrat :*
 - *contrat initial, contrat initial conclu conjointement avec deux employeurs pour l'exercice d'une activité saisonnière,*
 - *nouveau contrat en raison de l'échec aux épreuves de l'évaluation, nouveau contrat en raison de la défaillance de l'organisme de formation, nouveau contrat en raison de maternité, de la maladie ou de l'accident de travail, nouveau contrat pour l'obtention d'une qualification supérieure ou complémentaire à celle acquise lors du contrat précédent*
 - *avenant*
- *Classification de l'emploi dans la convention collective : niveau et coefficient hiérarchique*
- *Date de début du contrat ou date d'effet de l'avenant*
- *Date de fin du CDD ou de l'action de professionnalisation*
- *Durée du CDD ou de l'action de professionnalisation (donnée calculée) : 6 à 11 mois, 12 mois, 13 à 23 mois, 24 mois*
- *Durée de la période d'essai en jours*
- *Durée hebdomadaire du travail en heures et minutes*
- *Salaires brut à l'embauche en euros par mois (ou par heure pour contrat de travail temporaire)*
- *Date d'enregistrement (jusqu'en 2008)*
- *Date de signature du contrat*

2.4 La formation et le tuteur

- *Date de naissance du tuteur ou des deux tuteurs si travail temporaire ou GEC*
- *N°SIRET et n° de déclaration d'activité de l'organisme de formation principal*
- *Service de formation interne oui-non*
- *Nombre d'organismes de formation intervenant*
- *Type de qualification visé*
 - *Certification ou qualification enregistrée au RNCP autre qu'un CQP*
 - *Certificat de qualification professionnelle (CQP)*
 - *Qualification reconnue dans les classifications d'une convention collective nationale non inscrit au RNCP*

NB : Une nouvelle nomenclature du mode de reconnaissance de la qualification préparée est entrée en vigueur mi-2012. Les diplômes et titres délivrés au nom de l'Etat appartiennent à la catégorie « *certification ou qualification enregistrée au RNCP autre qu'un CQP* ». Appartiennent aussi à cette catégorie une partie des qualifications reconnues dans les classifications d'une convention collective nationale. Les informations collectées via l'ancien formulaire ne permettent pas d'isoler complètement les qualifications de branche enregistrées au RNCP.

- *Durée de la formation*

- Durée totale des actions d'évaluation, d'accompagnement et des enseignements, en heures
 - ✓ Dans les séries statistiques : moins de 200 heures, de 200 à 499 heures, de 500 à 799 heures, 800 heures ou plus
- *Dont durée des enseignements généraux, professionnels et technologiques en heures*
- *Date de début du cycle de formation*
- *Date prévue de fin des épreuves ou des examens*
- *Spécialité de formation : nomenclature des spécialités de formation à 3 chiffres (cependant la notice du cerfa n'en fournit qu'une liste simplifiée et renvoie au site cncp pour la liste complète)*

La base Extrapro contient aussi des données sur le suivi des contrats (date de fin de contrat, situation à l'issue du contrat, ...) mais celles-ci ne sont pas exploitées par la Dares.

3 PROCESSUS/PROCEDURES

Les flux d'embauche sont reconstitués par la DARES a posteriori à partir de l'exploitation détaillée des contrats qui sont progressivement transmis sur l'extranet Extrapro, après instruction et validation, par des flux informatiques provenant des systèmes informatiques de chaque OPCA.

La chargée d'études de la DARES accède aux données sur un extranet ; elle paramètre des extractions en sélectionnant tous les contrats depuis 2009 afin de disposer d'une base complète. Chaque extraction lui parvient avec un délai de trois / quatre jours, sous forme d'un fichier CSV comportant presque toutes les variables du cerfa, y compris les variables nominatives (quelques variables manquantes notamment le courriel, le téléphone, la date de naissance des tuteurs, les niveau et coefficient hiérarchique de l'emploi dans la convention collective). Il est possible de choisir deux présentations : soit un fichier comportant une ligne par personne (donc par cerfa) soit un fichier comportant six lignes par personne (une ligne par bloc du cerfa).

Compte tenu des lacunes et erreurs détectées sur cette base, la chargée d'études tente de la compléter en contactant directement certains OPCA, qui lui fournissent des données individuelles.

Pour l'exploitation de la base, la DARES n'effectue pas de redressements ou retraitements, mais, en fonction de la qualité des données et du nombre de données manquantes, seules certaines variables sont publiées (en % et non en valeur absolue) (cf supra au point 2 les données en italiques, qui ne sont pas publiées).

A cette procédure d'exploitation des données individuelles s'ajoutent les remontées mensuelles agrégées demandées chaque mois aux OPCA (cf. supra point 1.3).

4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

- Une série de **données annuelles nationales 2005-2013** est en ligne sur internet : le nombre total de contrats signés y figure en valeur absolue, et les autres données en pourcentage, pour l'ensemble des contrats, et respectivement pour les contrats conclus avec les jeunes de moins de 26 ans et avec les adultes de 26 ans et plus. Les données sur la spécialité de formation et la durée de formation n'y figurent pas.

Une publication de décembre 2013 a analysé les données pour l'année 2012 ; la DARES n'a pas actualisé ces données en 2014, car les données issues d'Extrapro étaient incomplètes (cf. infra). Une nouvelle publication d'octobre 2015 (Dares analyses n°080) analyse les données des années 2012, 2013 et 2014. Dans ces publications les données sur la spécialité de formation et la durée de formation sont incluses dans l'analyse.

- Une **série mensuelle** des contrats de professionnalisation figure aussi au sein du tableau de bord des politiques d'emploi publié chaque mois sur internet. Cette série continue d'être alimentée, mais depuis 2012 les contrats y sont décomptés selon leur date d'enregistrement à partir des remontées agrégées des OPCA (cf. supra), et non plus à partir d'extrapro.

Par ailleurs une enquête est réalisée depuis 2011 auprès des anciens bénéficiaires, six mois après leur sortie théorique : part des ruptures anticipées, situation 6 mois après la fin du contrat, appréciation sur leur contrat de professionnalisation. La publication d'octobre 2015 en fournit les résultats, pour les contrats arrivés à échéance en 2012 et 2013.

5 CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS

Pour la chargée d'études de la mission formation professionnelle, la charge de travail est estimée à environ un mi-temps ; elle résulte pour une grande part des difficultés fonctionnelles et techniques du système Extrapro.

Comme indiqué au point 1.3, depuis 2012 la série mensuelle figurant dans le tableau de bord des politiques d'emploi est alimentée par des remontées mensuelles demandées par la DARES à tous les OPCA, ce qui génère une rupture dans la série ; cette procédure supplémentaire induisant une charge de travail significative sa gestion a été transférée à l'unité de suivi des systèmes d'information de la DARES.

6 FORCES ET FAIBLESSES

Sur l'exhaustivité :

Les données statistiques ne portent que sur les contrats de professionnalisation financés par les organismes paritaires. Selon la DGEFP beaucoup de contrats de professionnalisation échapperaient à la statistique car pris en charge directement par l'entreprise sans passer par un OPCA.

Depuis 2012 il y a de nombreux problèmes d'alimentation de la base Extrapro. Celles-ci pourraient être dues à des difficultés opérationnelles issues des processus de fusion d'OPCA, et au changement de CERFA en 2012 : les SI de certains OPCA n'ayant pas été adaptés à ces changements, certains contrats passent dans Extrapro, d'autres non. Selon la DGEFP, le système Extrapro connaît des difficultés techniques ponctuelles, mais le problème principal vient de ce que certains OPCA ne déposent pas tous leurs contrats. Selon la Dares, les difficultés techniques sont persistantes et se sont amplifiées durant l'été 2015.

Fin 2014 la DARES a tenté de faire un état des lieux de ces dysfonctionnements, notamment en réalisant un croisement avec les données des Etats statistiques et financiers des OPCA et en les contactant (tableau en fin de fiche). Les insuffisances de la base se sont révélées supérieures à ce qui avait été identifié précédemment :

- En 2011 les écarts étaient modérés 5 % de contrats en plus dans Extrapro (écarts de 2 à 11 % selon les organismes, la plupart dans le même sens¹⁴⁷).
- En 2012 l'écart s'est inversé, avec un déficit global de 11 à 14 % de contrats manquants dans Extrapro par rapport aux deux autres sources
- Les lacunes d'Extrapro s'aggravent encore en 2013 (déficit global de -13 à -15%) et en 2014 (-17% par rapport aux données collectées auprès des OPCA), l'incomplétude de la saisie pouvant varier d'une année sur l'autre selon les organismes.

¹⁴⁷ Hors le FAFTT, pour lequel les écarts étaient beaucoup plus importants et résultaient d'une différence de champ des données de l'ESF.

En juin 2015, la série statistique annuelle publiée sur le site travail.gouv.fr est précédée de l'avertissement suivant :

« Depuis 2012, certains Opcas ne renseignent pas ou que partiellement la base Extrapro. Le tableau ne comprend donc que 80 % des contrats enregistrés pour les années 2012 et 2013. Les données seront complétées dès que possible ».

En ce qui concerne la série mensuelle publiée dans le tableau de bord des politiques d'emploi, le site internet travail.gouv.fr fournit début novembre 2015 des chiffres jusqu'en août 2015 avec l'avertissement suivant :

« Les données sur les contrats de professionnalisation proviennent du système d'information Extrapro jusqu'en 2011. À partir de 2012 elles sont issues de remontées statistiques agrégées fournies directement par les Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) qui financent les contrats de professionnalisation. Ce changement peut entraîner une rupture de série entre 2011 et 2012 ».

Par ailleurs, le tableau de bord des données régionales et départementales sur les politiques d'emploi ne fournit plus aucune donnée sur les contrats de professionnalisation. En effet, les remontées mensuelles demandées aux OPCA ne sont pas territorialisées (cf. supra point 1.3).

Sur la qualité des données

Il existe une incertitude sur le mode de comptage des contrats : la DARES compte une nouvelle entrée pour les « renouvellements de contrat » mais le juriste de la DGEFP estime qu'ils ne devraient pas être pris en compte. Cela peut être une source d'hétérogénéité des données agrégées transmises par les OPCA. Dans la base Extrapro 2014, 2,77% des contrats sont rattachés à l'un des 4 types de renouvellements¹⁴⁸.

Recommandation n°1 : Adopter une doctrine commune DGEFP-DARES pour le mode de décompte des renouvellements de contrats et en informer les OPCA

La qualité des données est principalement affectée par leur manque d'exhaustivité. Des corrections sont apportées par des données individuelles fournies directement à la DARES par certains OPCA. Ces compléments peuvent faire varier certaines données, comme le montre le tableau en annexe qui compare, pour l'année 2013, les données relatives aux caractéristiques des contrats de professionnalisation présentées sur le site internet du ministère en novembre 2015 et celles publiées dans le Dares analyses d'octobre 2015. On constate des écarts pouvant dépasser un point de pourcentage sur certains items (ex : part des demandeurs d'emploi, part de l'industrie, part des entreprises de plus de 250 salariés, part des CQP).

Pour les contrats figurant dans la base Extrapro, il y a peu de données chiffrées ou codées manquantes, sauf sur quelques variables du Cerfa et sur celles relatives au suivi du contrat¹⁴⁹ comme l'indique le tableau ci-dessous.

¹⁴⁸ nouveau contrat en raison de l'échec aux épreuves de l'évaluation, nouveau contrat en raison de la défaillance de l'organisme de formation, nouveau contrat en raison de maternité, de la maladie ou de l'accident de travail, nouveau contrat pour l'obtention d'une qualification supérieure ou complémentaire à celle acquise lors du contrat précédent

¹⁴⁹ Source : Dares, tri à plat sur la base extrapro 2014

Tableau 1 : Pourcentage de données manquantes pour les variables les plus mal renseignées

Variables mal renseignées	% Données manquantes (si calculable)
Cerfa	
Code IDCC de la convention collective appliquée	7,31 %
Sexe du salarié	6,24 %
Si inscrit à Pôle emploi, numéro d'inscription *	60,17 %
Si inscrit à Pôle emploi, nombre de mois d'inscription *	6,5 %
Type de minimum social si bénéficiaire	
Numéro de déclaration de l'organisme de formation principal *	16,28 %
Date de début du cycle de formation *	12,82 %
Date prévue de fin des épreuves ou des examens *	12,81 %
Suivi du contrat	
Date et code rupture ¹⁵⁰	
Code situation à l'issue du contrat	97,31 %

*variables obligatoires

Source : Dares, tri à plat sur la base DCCP 2014

Le remplissage des données relatives aux fins de contrats et au suivi des contrats n'est pas homogène. Pour ces données les perspectives d'amélioration sont liées à la généralisation de la DSN (2018 ?).

Malgré l'existence de 22 contrôles sur les données en entrée (flux provenant des OPCA) certaines données présentent des incohérences. Par exemple, toutes les dates ne sont pas au même format¹⁵¹ et certains codes NAF ne sont pas au bon format ; alors que les variables Début et Fin de formation sont obligatoires la date de fin peut être avant la date du début.

La DARES réalise un contrôle sur nom-prénom-date de naissance-date de début-SIRET pour supprimer les doublons. En revanche, on ne sait pas comment les OPCA comptent quand ils donnent des chiffres agrégés pour les remontées mensuelles.

Les variables portant sur l'organisme de formation sont de mauvaise qualité, de même que celles relatives au RSA ou à l'inscription à Pôle emploi. Ces données ne sont pas publiées.

Il est plus étonnant de constater que la variable relative aux montants de salaires n'est pas non plus publiée alors qu'elle ne comporte pas de valeur manquante.

Recommandation n°2 : Introduire des contrôles de formats des données et de cohérence des dates dans le futur dispositif de saisie dématérialisée des contrats de professionnalisation

Sur le calendrier :

Le 9 novembre 2015, les statistiques annuelles publiées sur internet relatives aux caractéristiques des contrats de professionnalisation (rubrique alternance) portent sur les années 2005 à 2013.

La dernière note d'analyse de la Dares, publiée en octobre 2015, fournit une analyse pour les années 2012 à 2014.

Dans les archives des tableaux de bord des politiques d'emploi, on trouve des données globales métropole et France entière jusqu'en août 2015 (nombre de contrats), soit un décalage de plus de deux mois.

¹⁵⁰ Date de rupture présente dans 5,81 % des contrats, mais code rupture dans 3,09 % et avec un motif inconnu dans 22 % des cas

¹⁵¹ Selon la DGEFP, le problème de cohérence des formats de date était lié à l'export vers la Dares, et a été corrigé.

En décembre 2015, les données départementales les plus récentes portent sur 2013.

7 CROISEMENTS

La DARES a réalisé un croisement entre les nombres de contrats signés issus d'Extrapro et des ESF, qui est commenté supra (point 6).

Dans les Bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation, le nombre de bénéficiaires de contrats de professionnalisation est plus de deux fois supérieur au nombre de contrats décomptés par la Dares : 372 488 en 2012, contre 153 890 contrats saisis dans Extrapro et 178 892 selon les remontées des OPCA.

Deux types de causes peuvent expliquer ce constat :

- La Dares compte le flux des nouveaux contrats, alors que les Organismes de formation indiquent dans leur BPF le nombre de personnes ayant bénéficié d'une formation au titre d'un contrat de professionnalisation durant l'année considérée ; ainsi, le bénéficiaire d'un contrat de professionnalisation conclu en septembre 2013 pour deux ans sera compté une fois par la Dares (au titre de son embauche en 2013) mais trois fois dans les BPF (BPF 2013, BPF 2014 et BPF 2015).
- Des contrats de professionnalisation peuvent être financés par les entreprises sans passer par les OPCA. Ces contrats figurent alors dans les BPF mais non dans la statistique publique.

Dans l'enquête sur les sortants de contrats de professionnalisation réalisée chaque année par la DARES (questionnaire papier six mois après leur sortie théorique) une question est posée sur les ruptures de contrats : il en ressort un taux de rupture de 13 % pour les contrats arrivés à échéance en 2012 et 2013, à comparer à 5,8 % de dates de rupture renseignées dans Extrapro en 2014 ; en outre selon la DARES si l'on confronte les données individuelles ce ne sont pas les mêmes personnes qui déclarent une rupture.

8 PERSPECTIVES LIEES AU PROJET EN COURS

La DGEFP (MISI) travaille actuellement en mode projet avec trois OPCA pilotes pour que la saisie par les entreprises se fasse directement sur le portail de l'alternance et non plus sur le SI des OPCA (AGEFOS-PME, FAFTT et OPCA-TS). Fin 2015 les développements techniques sont terminés, la recette reste à finaliser avant la mise en production. En vertu du décret n°2015-1093 du 28 août 2015 (cf. supra point 1) le nouveau système sera obligatoire et entrera en vigueur au 1er septembre 2016.

Sur le portail de l'alternance, la saisie pourra être faite par l'entreprise, l'alternant et l'Organisme de Formation. Les OPCA resteront responsables du contrôle et de la validation, et pourront paramétrer le système pour ajouter des données qui leur sont propres (données qu'ils estiment nécessaires pour juger de l'opportunité du contrat). Le modèle de données resterait le même, et –au moins dans un premier temps- pour l'exploitation statistique les données transiteraient toujours par l'Extrapro.

Selon la DGEFP (MISI) il devrait en résulter des progrès significatifs :

- Sur l'exhaustivité : une fois le déploiement achevé, tous les contrats seront nécessairement saisis puisque l'OPCA examinera le contrat **après sa saisie** ;

- sur la rapidité d'alimentation des données, qui seront disponibles en temps réel ; en outre le délai de 20 jours dont dispose l'OPCA pour étudier le dossier sera désormais respecté car au bout de 20 jours en l'absence de réponse le système notifiera l'enregistrement du contrat¹⁵².
- sur la nature des informations disponibles : on pourra disposer d'informations relatives à la procédure (issues du workflow), notamment la date à laquelle l'employeur a fait la demande ;
- sur la qualité des données (contrôles intégrés).

La chaîne de dématérialisation n'intègre pas à ce stade d'évolution du Cerfa, mais fin 2015 un travail est en cours sur ce point entre la DGEFP, la DARES et les OPCA¹⁵³.

La mise en œuvre de cette réforme nécessite une réflexion sur le mode de dénombrement des contrats de professionnalisation : en effet la base de données pourra comporter des contrats signés mais non validés par les OPCA.

Sur le plan statistique, seuls les contrats validés devraient être pris en compte ce qui pourrait conduire à revenir à un décompte sur la base des dates de validation comme c'était le cas jusqu'en 2009 (cf. supra point 1.3). Toutefois, il est plus pertinent de compter sur la base des dates de début effectif des contrats ; dans ce cas, un décalage de quelques mois sera nécessaire pour obtenir le chiffre définitif des contrats démarrés un mois donné (après déduction de ceux qui ne seraient pas validés par l'OPCA).

Recommandation n°3 : Dès la mise en œuvre de la nouvelle chaîne dématérialisée, prendre en compte dans le suivi statistique l'impact des délais de validation des contrats

La mission souligne que ce nouveau système d'information doit être aussi l'occasion d'améliorer la collecte des informations sur la vie du contrat (ruptures, avenants, financements accordés, etc.).

Recommandation n°4 : Dans le cadre du nouveau portail de l'alternance, définir les modalités de collecte des informations sur la vie du contrat

Le calendrier et le mode de déploiement de cette nouvelle procédure dématérialisée restent à préciser. Dans la phase transitoire (2016) Extrapro sera alimenté à la fois par des contrats saisis par les OPCA et par des contrats transmis par le portail de l'alternance. Cette double alimentation peut générer des risques, soit de doublons, soit d'aggravation des lacunes si les OPCA renonçaient totalement à saisir dans Extrapro les contrats qui continueraient de leur être transmis manuellement.

Recommandation n°5 : Pendant la phase de déploiement de la dématérialisation des contrats de professionnalisation, éviter pour un même OPCA la coexistence entre les deux procédures et conserver le dispositif de remontée mensuelle des OPCA à la Dares pour sécuriser le suivi conjoncturel du dispositif

¹⁵² Ceci résulte du texte en vigueur, mais s'il s'avère que les OPCA ne parviennent pas à réaliser l'instruction dans ce délai, il faudra envisager de l'adapter.

¹⁵³ Mise en production prévue en avril 2016.

9 LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation n°1 Adopter une doctrine commune DGEFP-DARES pour le mode de décompte des renouvellements de contrats et en informer les OPCA
- Recommandation n°2 Introduire des contrôles de formats des données et de cohérence des dates dans le futur dispositif de saisie dématérialisée des contrats de professionnalisation
- Recommandation n°3 Dès la mise en œuvre de la nouvelle chaîne dématérialisée, prendre en compte dans le suivi statistique l'impact des délais de validation des contrats
- Recommandation n°4 Dans le cadre du nouveau portail de l'alternance, définir les modalités de collecte des informations sur la vie du contrat
- Recommandation n°5 Pendant la phase de déploiement de la dématérialisation des contrats de professionnalisation, éviter pour un même OPCA la coexistence entre les deux procédures et conserver le dispositif de remontée mensuelle des OPCA à la Dares pour sécuriser le suivi conjoncturel du dispositif

PIECE JOINTE 1 : VARIATION DES DONNEES RELATIVES AUX CARACTERISTIQUES DES CONTRATS DE PROFESSIONNALISATION SELON DEUX SOURCES

Tableau 1 : Comparaison entre les données portant sur l'année 2013 en ligne sur le site internet du ministère en novembre 2015 et celles publiées dans le Dares analyses d'octobre 2015

Données 2013	site internet	Dares analyses oct 2015	Ecart
Flux de nouveaux contrats débutés	140 576		
Flux de nouveaux contrats enregistrés		172892	-32 316
Sexe			
Hommes	50,0	50,3	-0,3
Femmes	50,0	49,7	0,3
Age			
16 ans	0,5	0,5	0,0
17 ans	2,2	2,1	0,1
18 ans	6,4	6,3	0,1
19 ans	9,5	9,2	0,3
20 ans	12,2	11,9	0,3
21 ans	13,5	13,3	0,2
22 ans	12,8	12,7	0,1
23 ans	10,5	10,4	0,1
24 ans	7,7	7,7	0,0
25 ans	5,0	5,1	-0,1
26-44 ans	17,5	18,3	-0,8
45 ans et plus	2,2	2,5	-0,3
Niveau du diplôme ou titre le plus élevé obtenu			
I à II (diplôme de niveau Bac+3 ou plus)	18,2	18,9	-0,7
III (diplôme de niveau Bac+2 : DUT,BTS ...)	20,7	20,6	0,1
IV (Bac prof., tech., général, brevet tech ou prof)	36,4	35,9	0,5
V (diplôme ou titre de niveau CAP-BEP)	16,1	16,1	0,0
Aucun diplôme ni titre professionnel	8,6	8,5	0,1
Situation avant contrat			0,0
Scolarité, université	31,3	31,1	0,2
Contrat aidé, stag. form. Professionnelle	21,7	21,1	0,6
<i>Dont contrats de formation en alternance</i>	16,2	16	0,2
Salarié	16,1	15,8	0,3
Demandeur d'emploi	27,9	28,9	-1,0
Inactivité	3,1	3	0,1
Mode de reconnaissance de la qualification			
Certification ou qualification enregistrée au RNCP autre qu'un CQP.	65,8	67	-1,2
Certificat de qualification professionnelle (CQP)	12,9	11,9	1,0
Qualification reconnue dans les classifications d'une convention collective nationale non inscrit au RNCP.	21,4	21,1	0,3
Statut du contrat			0,0

CDD (y compris le travail temporaire)	92,1	91,9	0,2
CDI	7,9	8,1	-0,2
Durée du CDD ou de l'action de professionnalisation			
6 à 11 mois	43,8	43,8	0,0
12 mois	19,3	20,1	-0,8
13 à 23 mois	32,2	31,5	0,7
24 mois	4,7	4,6	0,1
Secteur d'activité			
Agriculture, sylviculture, pêche	0,2	0,9	-0,7
Industrie	13,2	14,5	-1,3
Construction	6,0	5,5	0,5
Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	27,0	27,3	-0,3
Transport et entreposage	7,8	6,4	1,4
Hébergement et restauration	5,5	5,8	-0,3
Information et communication	4,4	5	-0,6
Activités financières et d'assurance	6,9	6,3	0,6
Activités immobilières	2,1	1,9	0,2
Soutien aux entreprises	15,5	16,9	-1,4
Admin. publique, enseignement, santé humaine et action sociale	5,9	5,7	0,2
Coiffure, soins de beauté	2,3	2,2	0,1
Autres activités de services	3,1	2,9	0,2
Taille de l'entreprise :			
0 à 4 salariés	24,5	23,6	0,9
5 à 9 salariés	11,3	10,8	0,5
10 à 49 salariés	20,7	19,8	0,9
50 à 199 salariés	13,1	12,8	0,3
200 à 250 salariés	2,6	2,8	-0,2
Plus de 250 salariés	27,9	30,2	-2,3

Source : DGEFP/Dares, mise en forme Igas

PIECE JOINTE 2 : COMPARAISON DES ENTREES EN CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION SELON TROIS SOURCES : EXTRAPRO, ESF ET REMONTEES DIRECTES DES OPCA

	2011			2012						2013						2014		
	Extrapro (1)	ESF (2)	Ecart (1) (2)	Extrapro (1)	ESF(2)	OPCA (3)	Ecart (1) (2)	Ecart (1) (3)	Ecart (2) (3)	Extrapro (1)	ESF(2)	OPCA (3)	Ecart (1) (2)	Ecart (1) (3)	Ecart (2) (3)	Extrapro (1)	OPCA (3)	Ecart (1) (3)
AFDAS	5020	4934	2%	4724	4689	4692	1%	1%	0%	4762	4737	4737	1%	1%	0%	5143	5145	0%
AGEFOS PME	40105	38369	5%	36789	41824	42409	-12%	-13%	1%	41147	42308	42356	-3%	-3%	0%	39981	41123	-3%
ANFA	3510	3436	2%	3282	3140	3114	5%	5%	-1%	2617	2690	2733	-3%	-4%	2%	4004	2950	36%
CONSTRUCTYS	12964	12617	3%	10886	11399	11889	-5%	-8%	4%	9924	10322	10736	-4%	-8%	4%	9564	9810	-3%
FAFIEC	9051	8858	2%	7418	8655	8625	-14%	-14%	0%	7363	8858	8726	-17%	-16%	-1%	9099	8929	2%
FAFIH	7024	6487	8%	6503	6356	6541	2%	-1%	3%	5796	5729	5874	1%	-1%	3%	5379	5508	-2%
FAFSEA	2391	2390	0%	515	3242	3513	-84%	-85%	8%	0	2579	2716	-100%	-100%	5%	0	3626	-100%
FAFTT	4571	1388	229%	3378	998	4485	238%	-25%	349%	3784	928	3832	308%	-1%	313%	3734	3793	-2%
FORCO	17360	16550	5%	21045	21068	21475	0%	-2%	2%	21368	22020	22384	-3%	-5%	2%	24519	23658	4%
INTERGROS	5010	4821	4%	4287	4162	4393	3%	-2%	6%	4131	4019	4192	3%	-1%	4%	4672	4814	-3%
OPCA 3+	1360	1535	-11%	811	1733	1857	-53%	-56%	7%	215	1673	1707	-87%	-87%	2%	2302	1755	31%
OPCA DEFI	3770	3727	1%	581	4153	4037	-86%	-86%	-3%	2956	4790	4609	-38%	-36%	-4%	0	5205	-100%
OPCA PL	6198	6554	-5%	5503	5975	5986	-8%	-8%	0%	5626	5791	5791	-3%	-3%	0%	5619	5826	-4%
OPCA TRANSPORTS	5424	5333	2%	5691	6175	5983	-8%	-5%	-3%	4557	5487	5424	-17%	-16%	-1%	4359	4959	-12%
OPCABIA	4741	4653	2%	4202	4462	4495	-6%	-7%	1%	3577	4826	4902	-26%	-27%	2%	4794	5011	-4%
OPCAIM	10516	10334	2%	11048	11221	11222	-2%	-2%	0%	11450	11364	11364	1%	1%	0%	9426	11852	-20%
OPCALIA	18286	17823	3%	18295	24337	24576	-25%	-26%	1%	7874	21162	21330	-63%	-63%	1%	17989	40211	-55%
OPCALIM	5462	5760	-5%	4108	4381	4453	-6%	-8%	2%	4341	4977	4521	-13%	-4%	-9%	5045	5133	-2%
UNIFAF	2148	2122	1%	2115	2131	2184	-1%	-3%	2%	1820	1840	1898	-1%	-4%	3%	1694	1784	-5%
UNIFORMATION	3594	3399	6%	2709	2970	2963	-9%	-9%	0%	2976	3093	3086	-4%	-4%	0%	3141	3186	-1%
TOTAL	168505	161090	5%	153890	173071	178892	-11%	-14%	3%	146284	169193	172918	13,54%	-15%	2%	160464	194278	-17%

Source : Dares

ANNEXE 10

L'EXTRANET CONTRAT DE SECURISATION PROFESSIONNELLE (CSP)

ANNEXE 10 L'EXTRANET CONTRAT DE SECURISATION PROFESSIONNELLE (CSP)	181
1 INFORMATIONS GENERALES	183
1.1 BASE JURIDIQUE	183
1.2 LE SYSTEME D'INFORMATION	184
1.3 CHAMP	184
2 DONNEES COLLECTEES / EXPLOITEES.....	185
3 PROCESSUS –PROCEDURES	187
3.1 RYTHME DE PRODUCTION	187
3.2 DELAI DE PRODUCTION	188
4 EXPLOITATIONS ET USAGE DES RESULTATS.....	188
5 LIMITES ET FAIBLESSES	190
5.1 DES PROBLEMES DE COHERENCE ENTRE LES TROIS SILOS ?	190
5.2 LA MULTIPLICITE DES PRODUCTEURS DE DONNEES FRAGILISE LE DISPOSITIF	192
5.3 UNE TERRITORIALISATION DES DONNEES IMPARFAITE	192
5.4 DES INCOHERENCES ENTRE L'EXTRANET CSP, LA BASE BREST ET LES DONNEES DE POLE EMPLOI	193
APPENDICE 1 : DONNEES DU SILO ADMINISTRATIF.....	194
APPENDICE 2 : DONNEES DU SILO ACCOMPAGNEMENT.....	196
APPENDICE 3 : DONNEES DU SILO FORMATION.....	202

Le dispositif du Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP) s'applique aux procédures de licenciement économique engagées à compter du 1er septembre 2011. Il concerne tous les salariés des entreprises de moins de 1000 salariés visés par une procédure de licenciement économique qui ont deux ans d'ancienneté et totalisent au moins 4 mois d'affiliation à l'assurance chômage sur les 28 derniers mois pour les personnes de moins de 50 ans, ou 36 derniers mois pour les personnes de plus de 50 ans. Ce contrat, d'une durée maximale de 12 mois¹⁵⁴, a pour objet l'organisation et le déroulement d'un parcours de retour à l'emploi

Les bénéficiaires de CSP sont accompagnés soit par Pôle emploi soit, pour environ la moitié d'entre eux, par un organisme privé de placement (OPP). Qu'ils soient ou non en formation, ils perçoivent une allocation de sécurisation professionnelle (ASP ou ASP-ARE) ; ils n'ont pas d'allocation particulière s'ils entrent en formation durant la période couverte par le contrat. 120 000 personnes environ sont en CSP par an. Environ 40% auraient suivi une formation en 2012 selon les chiffres de la DARES (cf. infra). Dans les statistiques sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, les bénéficiaires de CSP sont considérés comme des stagiaires de la formation professionnelle et sont classés en catégorie D pendant toute la durée du contrat, qu'ils suivent une formation ou non.

1 INFORMATIONS GENERALES

Un extranet CSP a été construit pour réunir et partager entre les différents financeurs et opérateurs toutes les informations nécessaires au pilotage et au suivi du dispositif, à l'échelon national et à l'échelon local. Il repose sur des données déclaratives.

Outre cet extranet, la convention Etat-partenaires sociaux a également défini une série d'indicateurs de résultats. Les indicateurs sont calculés à partir des données collectées mensuellement auprès des fournisseurs de données (Pôle emploi, OPP, OPCA, Fongecif) via l'extranet, éventuellement complété par d'autres sources.

D'autres sources statistiques contiennent des informations sur ce dispositif :

- Les systèmes d'informations de Pôle emploi enregistrent de manière exhaustive les entrées en CSP et l'attribution de la rémunération correspondante ; en revanche, selon les informations recueillies auprès des services de Pôle emploi, l'enregistrement des formations suivies par les bénéficiaires n'est pas toujours réalisé quand Pôle emploi n'a pas de rôle dans le financement de la formation ;
- Les états statistiques et financiers transmis par les OPCA¹⁵⁵ contiennent des données sur les formations des bénéficiaires de CSP qu'ils prennent en charge.

1.1 Base juridique

Conformément à l'ANI du 31 mai 2011 (Article 22), un Comité de pilotage réunissant l'Etat et les partenaires sociaux signataires de l'accord pilote et suit le dispositif. Ce comité de pilotage a établi un cahier des charges à destination des prestataires du CSP qui stipule qu'un « extranet sera mis en place au 1er janvier 2012 ».

Mis en place par la DGEFP, cet extranet constitue une base déclarative des données du dispositif CSP à visée de pilotage. Il n'y a pas de convention entre la DGEFP et les différents opérateurs mais seulement des « contrats d'interface », documents techniques définissant les données à fournir par les opérateurs.

¹⁵⁴ Avec trois mois de prolongation sous certaines conditions.

¹⁵⁵ Et les Fongecif qui finançaient les CSP ANI4 jusqu'en 2014

1.2 Le système d'information

La DGEFP assure la maîtrise d'ouvrage et la maintenance de l'extranet, qui est géré par IMC et hébergé par Systonic. Il est construit avec trois silos totalement indépendants. Chaque organisme (Pôle emploi, OPP, OPCA) communique ses données de façon mensuelle à la DGEFP. Les données collectées sont issues des systèmes de gestion propres à chaque opérateur.

- Le silo administratif est alimenté par Pôle emploi qui fournit des données d'inscription administrative et de paiement d'allocation (traçabilité des bénéficiaires entrant dans le dispositif et d'éléments financiers récurrents).
- Le Silo Accompagnement est alimenté par Pôle emploi et huit opérateurs privés de placement (AFPA, AKSIS, Altédia, ANVEOL, Association l'Étape, Catalys, INGEUS, SODIE). Ils fournissent des données d'accompagnement (traçabilité de certains événements ponctuant le parcours du bénéficiaire : formation, période de travail rémunérée, suspension, sortie du dispositif).
- Le Silo Formation est alimenté par les OPCA qui financent le CSP (AGEFOS PME, Constructys, FAFIEC, OPCAİM, OPCALIA, OPCALİM, OPCA Défi, OPCA Transports¹⁵⁶),. Ils fournissent des données concernant les formations qu'ils prennent en charge (traçabilité d'éléments de coût, de durée, d'objectif des formations).

L'alimentation de l'extranet CSP se fait par la collecte de fichiers de données formatés selon les exigences du contrat d'interface relatif à chaque silo¹⁵⁷. Chaque opérateur collecte ses propres données, issues de son SI de gestion. Ces données brutes (identifiées au niveau du bénéficiaire par son IDE) sont intégrées et agrégées dans l'extranet et restituées sous la forme d'indicateurs.

Dans chaque silo, deux collectes ont lieu chaque mois pour tous les opérateurs. Ces collectes retracent des données sur un champ temporel variant chaque mois. Par exemple, les deux collectes de janvier 2016 portent sur les données de janvier 2015 à décembre 2015. L'étendue des mois collectés chaque mois est amenée à se réduire avec l'amélioration de la complétude des données. Cependant, l'extranet CSP rassemble les données d'une soixantaine d'opérateurs, ce qui multiplie les oublis, retards, erreurs...

1.3 Champ

Le champ des deux premiers silos est, en théorie, celui de tous les individus en CSP, ayant ou pas suivi une formation.

L'extranet collecte des données personnelles mais non nominatives. L'identifiant est un IDE « identifiant demandeur d'emploi ». Lorsqu'un même individu change d'IDE en cours de CSP (changement de région), deux bénéficiaires sont comptés dans l'extranet. C'est un cas très marginal selon la DGEFP.

¹⁵⁶ Et par le passé FAFIH, FAF.TT, Fongecif Rhône-Alpes.

¹⁵⁷ Pour le silo administratif rempli par Pôle Emploi, le fichier transmis est au format XML

Le fichier fourni contient un enregistrement pour chaque bénéficiaire concerné par un événement de type « administratif ». Le fichier est envoyé même si aucun événement n'a eu lieu durant le mois.

Pour le silo Accompagnement rempli par Pôle Emploi et les OPP, le fichier fourni contient les données d'un seul site de suivi (établissement recevant des bénéficiaires) pour le format CSV ou les données de différents sites d'un même prestataire pour le format XML. Le fichier fourni contient un enregistrement pour chaque bénéficiaire dont la situation a changé durant le mois écoulé (ou au début de la prise en charge du bénéficiaire). Le fichier est envoyé même si aucun changement de situation n'a eu lieu durant le mois.

Pour le Silo Formation rempli par les OPCA et Fongecif, le fichier transmis est au format XML. Il contient en entête la description de l'organisme (données exploitées par le FPSPP et non par la DGEFP) puis un enregistrement pour chaque couple bénéficiaire / action de formation engagée (données exploitées par le FPSPP et non par la DGEFP). Le fichier est envoyé même si aucun changement de situation n'a eu lieu durant le mois.

Le fichier transmis est au format XML

Le champ du silo formation est limité aux personnes ayant suivi une formation prise en charge à titre principal par un OPCA/Fongecif ayant répondu à l'appel à projet du FPSPP. Lorsque l'OPCA/Fongecif est le principal financeur de la formation, l'opérateur de l'accompagnement (Pôle emploi ou l'OPP) suit une procédure spécifique qui repose sur deux documents : la demande de gestion et la fiche d'instruction.

Par construction, le silo Formation n'est donc pas exhaustif car il ne comprend que les formations financées par les OPCA/Fongecif partenaires du FPSPP soit environ 80% des formations réalisées dans le cadre du CSP selon la DGEFP. Il se peut que d'autres fournisseurs de données (conseils généraux, Pôle Emploi, conseils régionaux, chambres des métiers, ...) viennent à terme enrichir ce volet.

2 DONNEES COLLECTEES / EXPLOITEES

Les données des trois silos telles que collectées par les opérateurs sont décrites en appendices 1, 2 et 3.

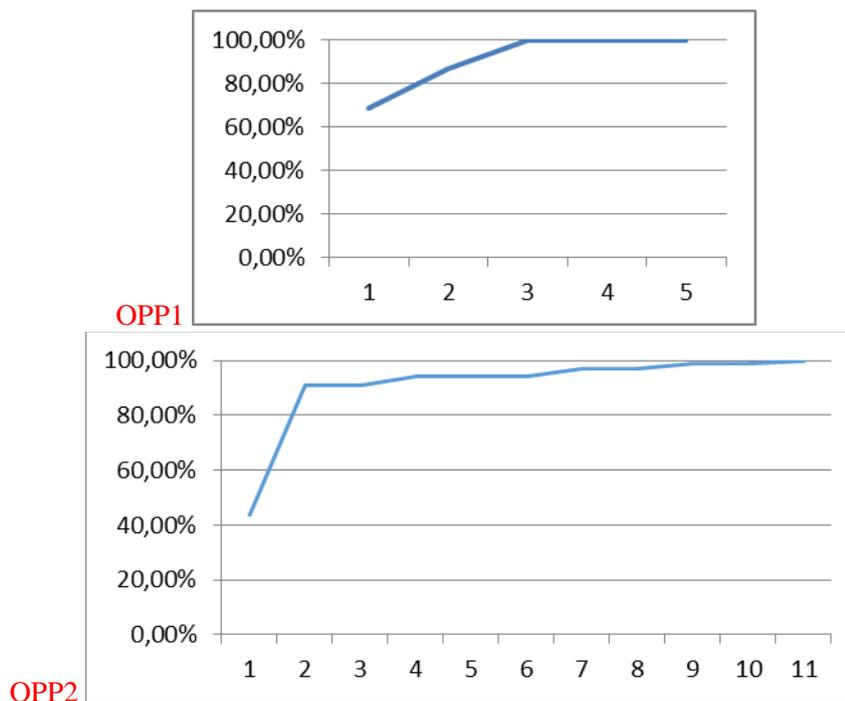
➤ Le silo administratif

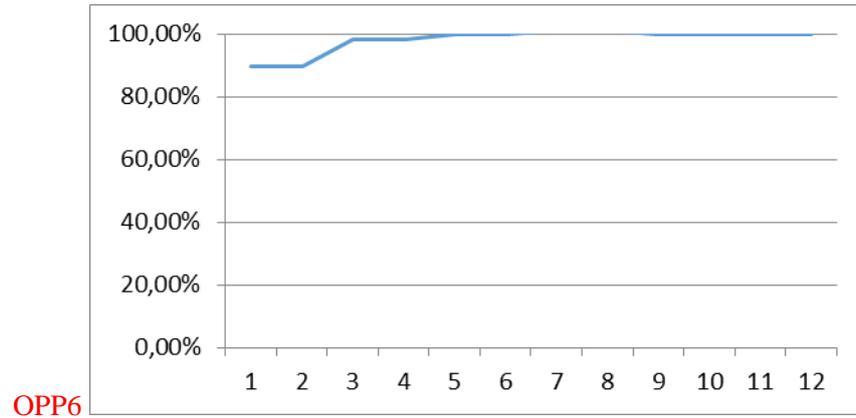
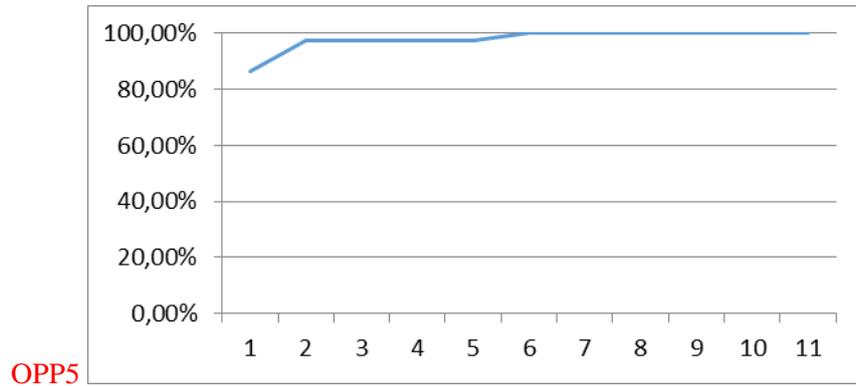
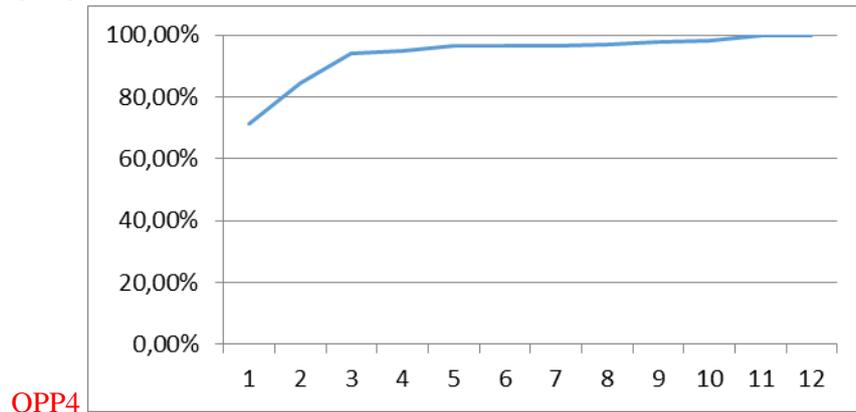
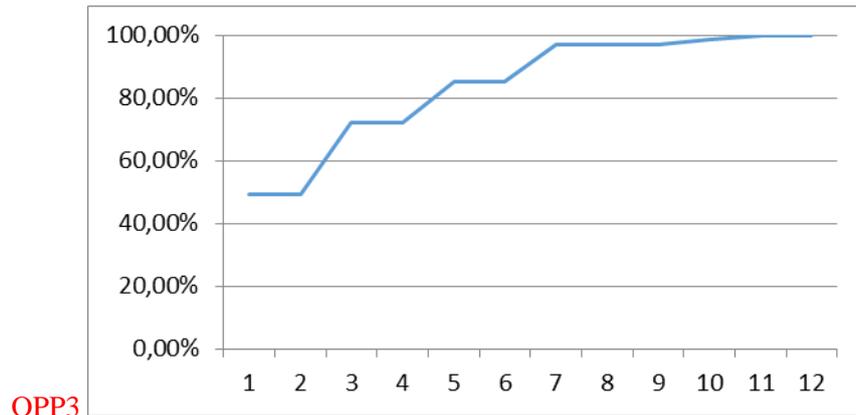
Il est alimenté par Pôle Emploi et renseigne sur les entrées en CSP. Quand on compare les entrées calculées selon le silo administratif avec les entrées en CSP enregistrées dans le FHS, les résultats sont cohérents. La qualité de ces données est bonne (sur la base d'une comparaison avec le FHS effectuée par la Dares) mais ce silo est pauvre en informations.

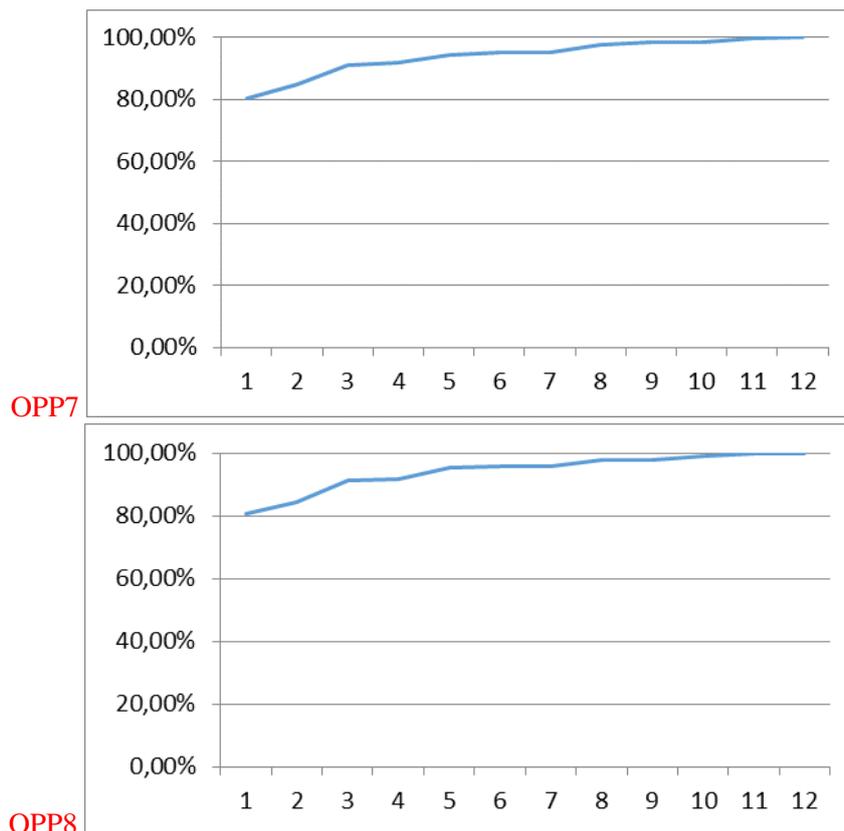
➤ Le silo accompagnement

Il est rempli par Pôle Emploi ou les OPP, mais comporte beaucoup de non-réponses. Il y a peu d'incitation pour l'OPP à le remplir. Ce silo comporte des informations sur les entretiens, les dates et la définition du plan, les entrées en formations. La vitesse de complétude varie d'un opérateur à l'autre.

Graphique 1 : Taux de complétude des données au mois 1, 2, 3, 4, 5 de quelques OPP







Source : DGEFP, NB : le 100% est le plafond atteint.

► Le silo Formation

Il est alimenté par les OPCA qui prennent en charge les formations et contient plus d'informations sur les formations et notamment les organismes et les caractéristiques de formation (coût horaire, durée).

Comme pour les autres silos, les données d'engagement en formation sont collectées au début du mois et complétées par une deuxième collecte au milieu du mois. Mais en pratique les OPCA ne relivrent que très rarement les données envoyées en première collecte.

Contrairement au silo Accompagnement qui décompte les entrées, le silo Formation retrace les engagements, ce qui entraîne un décalage de date dans la prise en compte d'une formation entre les deux silos. Ainsi, un bénéficiaire de CSP peut apparaître en avril N dans le silo Formation, date à laquelle l'OPCA engage les fonds pour financer le stage et en septembre N dans le silo Accompagnement, date à laquelle il entre en formation.

3 PROCESSUS –PROCEDURES

3.1 Rythme de production

La Dares a accès à toutes les données brutes intégrées dans l'extranet par le biais d'une extraction mise à sa disposition chaque mois après la deuxième intégration mensuelle. A partir des données de l'extranet CSP, des indicateurs mensuels sont calculés. Ils sont donc disponibles pour un mois donné à partir de septembre 2011. Ces indicateurs sont mis à jour deux fois par mois en fonction de l'intégration successive des collectes.

3.2 Délai de production

Pour le silo Accompagnement, vu les comportements différents en matière de vitesse de complétude des données (cf. plus haut) selon les OPP, les chiffres et les indicateurs construits par l'extranet varient fortement entre la 1^{ère} version disponible et les révisions successives. Si initialement la collecte était prévue sur trois mois glissants, chaque mois sont collectées des données avec une antériorité d'un an. La multiplicité des collecteurs, le turn-over des personnes en charge de l'alimentation de l'extranet chez ceux-ci perturbent les livraisons.

4 EXPLOITATIONS ET USAGE DES RESULTATS

Les données de l'extranet CSP permettent de calculer des dizaines d'indicateurs quantitatifs (entrées en CSP, entrées en formation...) et qualitatifs (âge, sexe, qualification, formation) sur les bénéficiaires et les formations (coût moyen, formation de plus ou de moins de 5 jours). Ces indicateurs sont disponibles sur le site extrapro et peuvent notamment être utilisés par les comités de pilotage locaux du dispositif.

La Dares utilise l'extranet CSP et publie un « Dares Analyses »¹⁵⁸ par an sur le CSP (début N+2 pour des données portant sur N). Mais en raison des faiblesses de l'utilisation de l'extranet CSP à des fins d'exploitations statistique et pour faire une évaluation plus complète du CSP, la Dares a monté une enquête actuellement sur le terrain¹⁵⁹ pour en savoir plus, notamment sur les formations.

Toutes les parties prenantes dans la mise en œuvre du CSP ont accès à toutes les données de l'extranet CSP avec des autorisations diverses :

¹⁵⁸ <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2015-004-2.pdf>

¹⁵⁹ L'enquête poursuit trois types d'objectifs : connaître les motivations d'adhésion ou non au CSP ; améliorer la connaissance de l'accompagnement dispensé aux bénéficiaires du CSP par rapport à l'accompagnement de droit commun et évaluer l'adéquation entre ces prestations et les besoins des publics concernés ; analyser les trajectoires professionnelles des bénéficiaires du CSP et évaluer les effets des prestations d'accompagnement et du niveau d'indemnisation sur celles-ci (taux de retour à l'emploi, type d'emploi retrouvé...). Le tirage de l'échantillon est fait à partir du Fichier historique administratif de Pôle emploi. L'enquête recueillera environ 6 000 questionnaires: (3 000 bénéficiaires de CSP à comparer avec les 3 000 répondants du groupe témoin). Sur le terrain au printemps 2015, l'enquête donnera de 1ers résultats mi 2016.

Tableau 1 : Accès à l'extranet CSP en 2015

Public	Accès Extranet	Territoire	Partenaire OPP	Partenaire Formation
Mission DGEFP	Tous espaces / tous onglets / administration	Tous	Tous	Tous
COFIL National / DARES	Tous espaces / tous onglets	Tous	Tous	Tous
COFIL Régional	Tous espaces / tous onglets sauf onglet DIRECCTE	Région + tous les départements	Tous	Tous
DIRECCTE	Tous espaces / tous onglets	Région + tous les départements	Tous	Tous
COFIL départemental	Tous espaces / tous onglets sauf onglet DIRECCTE	Région + un département	Tous	Tous
UT	Tous espaces / tous onglets	Région + un département	Tous	Tous
Partenaires sociaux nationaux	Tous espaces / tous onglets	Tous	Tous	Tous
Partenaires sociaux régionaux IPR	Tous espaces / tous onglets sauf onglet DIRECCTE	Région + tous les départements	Tous	Tous
Pôle Emploi (COFIL National)	Tous espaces / tous onglets	Tous	Tous	Tous
Pôle Emploi (COFIL Régional)	Tous espaces / tous onglets sauf onglets DIRECCTE et Partenaires formation	Région + tous les départements	Niveau agrégé « Pôle Emploi »	
Pôle Emploi (COFIL Départemental)	Tous espaces / tous onglets sauf onglets DIRECCTE et Partenaires formation	Région + un département	Niveau agrégé « Pôle Emploi »	
FPSPP	Tous espaces / tous onglets sauf onglets DIRECCTE et Partenaires accompagnement	Tous		Tous
OPP	Tous espaces / tous onglets sauf onglets DIRECCTE et Partenaires formation	Région(s) + département(s) couvert(s) par l'OPP	Tous les sites de l'OPP	
OPCA / Fongecif – correspondant national	Tous espaces / tous onglets sauf onglets DIRECCTE et Partenaires accompagnement	Tous		[OPCA] ou [Fongecif]
OPCA / Fongecif – correspondant régional	Tous espaces / tous onglets sauf onglets DIRECCTE et Partenaires accompagnement	Région + tous les départements		[OPCA] ou [Fongecif]
Autre (conseil régional, ...)	Espaces CSP et ANI4 / tous onglets sauf DIRECCTE	selon le cas		

Source : DGEFP

A compter de février 2016, tous les utilisateurs auront accès à toutes les données du CSP quel que soit le territoire¹⁶⁰.

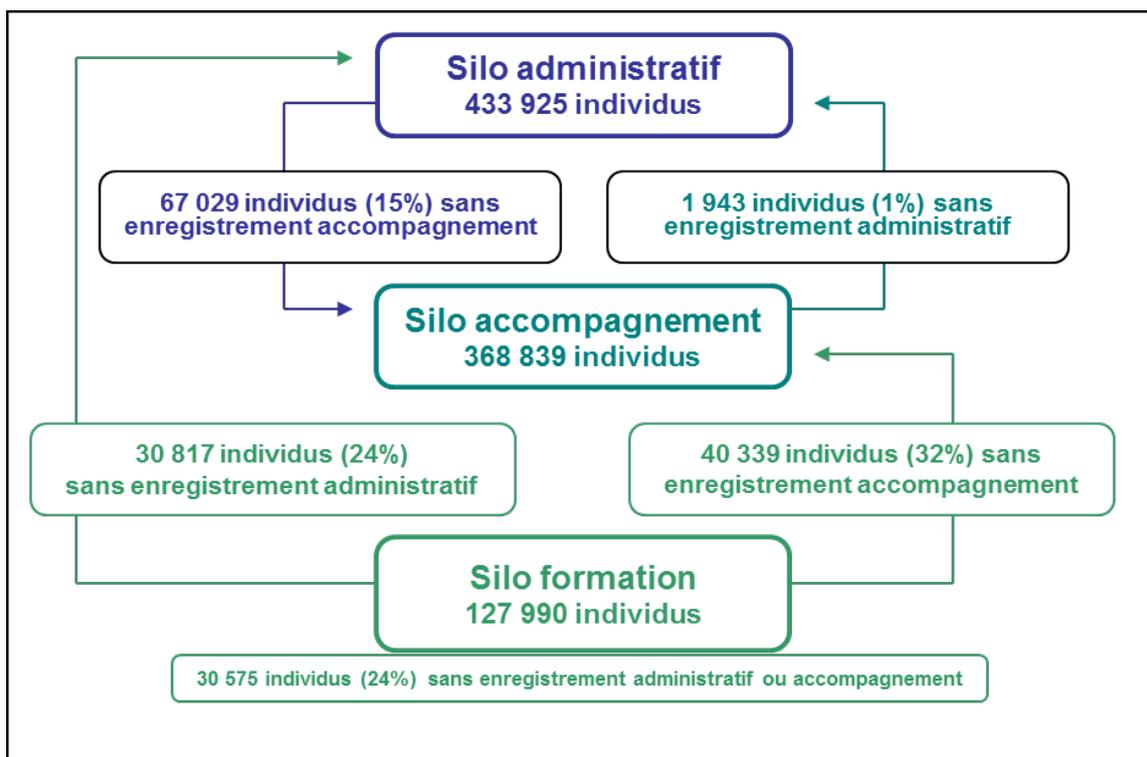
¹⁶⁰ Seul subsiste un profil d'administration.

5 LIMITES ET FAIBLESSES

5.1 Des problèmes de cohérence entre les trois silos ?

L'examen des bénéficiaires du CSP présents dans chacun des silos met en évidence des incohérences. A minima, tous les bénéficiaires de CSP devraient être présents dans le silo administratif. Or, certains individus sont présents dans les silos accompagnement ou formation sans être enregistrés dans le silo administratif.

Schéma 1 : Les incohérences entre les 3 silos de l'extranet Csp pour les données extraites en juin 2015



Source : DGEFP, Extranet - silos Administratif, Accompagnement et Formation (extraction du 22/06/2015) ; calculs Dares. Champ : ensemble des individus enregistrés dans au moins l'un des trois silos.

Les résultats de l'expertise conduite par la Dares en juillet 2015 sont les suivants :

➤ Entre le silo administratif et le silo accompagnement

De nombreux individus ne possèdent aucun enregistrement dans le silo Accompagnement alors qu'ils sont présents dans le silo Administratif (15 % des présents dans ce dernier silo depuis le lancement du CSP). Si cet écart est important, la cohérence entre les deux premiers silos s'améliore, par rapport aux débuts de l'extranet CSP. La mise en place mi-2012 d'un nouveau marché avec les OPP a amélioré le taux de présence dans le silo accompagnement (85 % au global), mais la perte d'individus demeure malgré tout relativement importante. A l'inverse seuls 1% des individus du silo Accompagnement ne sont pas enregistrés dans le silo administratif.

➤ Entre le silo formation et les deux autres silos

Un quart des individus du silo Formation ne sont pas dans le silo administratif et un tiers ne sont pas dans le silo Accompagnement. Une des hypothèses serait que les OPCA ne mettraient pas que des bénéficiaires du CSP dans le silo formation. Cette hypothèse est corroborée par le fait que l'identifiant des individus absents des autres silos ne correspond pas à l'identifiant de personnes enregistrées dans le silo Administratif comme bénéficiaire du CSP.

Ces incohérences ont conduit la Dares, dans ses publications sur les taux et les délais d'accès à la formation (cf. Dares analyses janvier 2015 n°4, tableau 3, p5), à cumuler les données des silos Accompagnement et Formation. Répertorier les formations ainsi plutôt que sur la seule base du silo Accompagnement modifie les taux d'accès ; ainsi le nombre d'individus en CSP ayant effectué une formation d'une durée comprise entre 5 jours et 6 mois passe de 22 à 29% (tableau 2). Mais cet indicateur cumulant silo Accompagnement et Formation ainsi construit est hétérogène, dans la mesure où dans un cas on compte des entrées et dans l'autre des engagements, ce qui rend le chiffre difficilement interprétable. Si le prestataire de la DGEFP a bien repéré l'erreur d'interprétation dans la publication de la Dares et a alerté la DGEFP, cette information n'a pas été transmise à la Dares (selon celle-ci).

Tableau 2 : Proportion d'individus en CSP entrés en formation selon le silo

Nombre d'individus qui ont effectué au moins une formation...	...de moins de 5 jours	...de 5 jours à 6 mois	...de plus de 6 mois
Formation répertoriée dans le silo Accompagnement OU dans le silo Formation	27 352 (10%)	78 925 (29%)	23 921 (9%)
Formation répertoriée dans le silo Accompagnement uniquement	18 540 (7%)	58 745 (22%)	18 116 (7%)

Source : : Extranet - silo Accompagnement et Formation (DGEFP) ; calculs Dares. Extraction de mi-juin 2015. *Champ :* bénéficiaires présents dans les silos Administratif et Accompagnement, ayant adhéré au CSP entre septembre 2011 et avril 2014. *Lecture :* Les chiffres entre parenthèses représentent le ratio (sur le champ considéré) : Nombre d'individus ayant effectué au moins une formation / Nombre d'adhérents au CSP.

D'après la DGEFP, les incohérences entre les silos s'expliquent par :

- La montée en puissance de l'extranet : certains opérateurs n'ont pas été intégrés à la collecte jusqu'en juin 2012 ; par conséquent les données antérieures à juin 2012 sont tronquées.
- Le décalage temporel entre l'enregistrement administratif et l'entrée en accompagnement d'une part, et entre l'engagement et l'entrée en formation d'autre part, qui expliquerait les écarts respectivement entre le 1^{er} et le 2^{ème} silo et entre le 2^{ème} et le 3^{ème} silo.
- Un problème dans l'attribution de l'identifiant des individus (IDE). L'attribution de l'IDE d'un bénéficiaire se fait à partir de l'adresse de son domicile dans le silo administratif (IDE fourni sur 11 caractères par Pôle emploi), à partir de l'adresse de son site de suivi dans le silo accompagnement (IDE sur 11 caractères reconstitué par l'extranet) et à partir de la région dans laquelle la formation est enregistrée dans le silo formation (IDE sur 11 caractères reconstitué par l'Extranet).

Si ces explications rendent compte d'une partie des incohérences constatées, elles n'ont pas été transmises à la Dares qui a abandonné l'exploitation de l'extranet CSP au profit d'une enquête spécifique.

Une étude conduite par la DGEFP sur des données de janvier 2014 à novembre 2015 met en évidence qu'une partie des incohérences disparaissent après rectification du problème d'IDE :

- 33 176 individus (sur 208 657) se trouvent dans le silo Administratif et pas dans le silo Accompagnement soit 15,9%. L'écart serait, selon la DGEFP, dû au délai d'enregistrement dans le silo Accompagnement. Cette hypothèse pourrait être testée en suivant ces individus absents du silo Accompagnement et en observant si au cours du temps ils intègrent le silo.
- 2 842 individus (sur 179 116) se trouvent dans le silo Accompagnement et pas dans Administratif soit 1,59%.
- 12 425 individus (sur 45 325) se trouvent dans le silo Formation et pas dans le silo Administratif soit 26,82% (conforme à la précédente étude DARES)
- 15 228 individus (sur 45 325) se trouvent dans le silo Formation et pas dans le silo Accompagnement soit 32,87% (conforme à la précédente étude DARES)

En faisant la comparaison entre les silos formation et les deux autres silos sur les IDE à huit caractères au lieu des onze les résultats sont les suivants.

- 2 250 des individus (sur 45 325) se trouvent dans le silo Formation et pas dans le silo Administratif soit 4,86% au lieu de 26,82%
- 6 847 des individus (sur 45 325) se trouvent dans le silo Formation et pas dans le silo Accompagnement soit 14,78% au lieu de 32,87%

Une partie de ce dernier écart reste donc inexpliqué. Un complément à cette étude, conduit par la DGEFP, la Dares et Pôle Emploi serait utile afin de :

- vérifier que l'écart entre le silo administratif et le silo accompagnement s'explique en totalité par les dates d'alimentation des deux silos ;
- comprendre l'écart non expliqué par la génération de l'IDE entre le silo Formation et les deux autres silos et établir une règle de génération d'un IDE unique à 11 chiffres.

5.2 La multiplicité des producteurs de données fragilise le dispositif

Le mode de construction même de l'Extranet fait que la complétude est difficile à atteindre. Pour parvenir à intégrer davantage de données, il est possible de modifier et compléter les données jusqu'à un an après la date de l'événement, mais cela repousse d'autant plus la stabilisation de la base.

5.3 Une territorialisation des données imparfaite

Les données départementales du silo Accompagnement sont biaisées car Pôle Emploi peut rattacher les habitants d'un département à un autre car sur ce silo on rattache le bénéficiaire non pas à son domicile mais à celui du site d'accompagnement. C'est le cas par exemple pour le Doubs, le Jura et le Territoire de Belfort tous rattachés au Doubs. Dans le silo Formation, la territorialisation ne se fait qu'au niveau régional.

5.4 Des incohérences entre l'extranet CSP, la base Brest et les données de Pôle Emploi

La comparaison de l'extranet CSP avec les autres sources sur les CSP entrant en formation met en évidence de fortes incohérences. Ainsi en 2013, pour la France entière, on décomptait 36 895 bénéficiaires de CSP entrés en formation d'après le fichier transmis par Pôle emploi pour alimenter la base Brest, 48 530 d'après le fichier historique de Pôle emploi (segment P2), 46 689 dans l'extranet CSP (dans le silo Accompagnement¹⁶¹) et 62 222 dans les ESF. Ces écarts restent inexpliqués.

Tableau 3 : Le nombre de bénéficiaires du CSP entrant en formation selon la source

	2012	2013	2014	champ
Brest (Pôle emploi)	22 073	36 895	nd	France entière
Brest (Pôle emploi)	21 677	36 339	nd	France métropolitaine
STMT (Pôle emploi)		51 744	47 069	France métropolitaine
Fichier historique de Pôle emploi P2	27 500	48 530	41 670	France entière
Fichier historique de Pôle emploi P2	27 180	48 050	40 920	France métropolitaine
Extranet CSP				
silo Accompagnement et silo Formation	32 282	57 468	55 062	France entière
silo Formation	24 117	38 619	38 972	France entière
silo Accompagnement	25 238	46 689	44 097	France entière
ESF	39 979	62 222	nd	

Source : BREST, STMT, Pôle Emploi (P2), Extranet CSP, FPSP, calculs DARES et mission. Les données issues des ESF sont en date d'engagement.

Recommandation n°1 : Mener un audit spécifique sur les modes d'enregistrement et de suivi statistique des contrats de sécurisation professionnelle

En conclusion, l'extranet CSP permet d'obtenir des données descriptives sur le profil des stagiaires, le coût horaire des formations ; en revanche commenter des évolutions en nombre d'entrées en formation s'avère plus périlleux. Si l'on souhaite néanmoins utiliser la source pour fournir des chiffres sur les entrées en formation, le silo Accompagnement qui dénombre les entrées doit être préféré au silo Formation (qui dénombre des engagements de financement, et ce uniquement pour les OPCA, ce qui omet une partie du champ). En raison de la lenteur de complétude des données pour certains OPP, il faut tout de même un long temps de recul (6 mois au moins) pour pouvoir analyser des données avec une complétude correcte.

¹⁶¹ Le plus comparable aux autres sources puisqu'il répertorie des entrées.

APPENDICE 1 : DONNEES DU SILO ADMINISTRATIF

	Identifiant	Description
Identifiant du prestataire	prestataire_id	Identifiant attribué
Prestataire	prestataire_libelle	Libellé en clair
Personne en charge du traitement du fichier chez le prestataire	contact	
E-mail de la personne en charge du traitement	contact_mail	
N° de téléphone de la personne en charge du traitement	contact_tel	

Et pour chaque bénéficiaire suivi :

	Identifiant	Description	Charte de saisie	Obliga-toire
<i>Données du bénéficiaire</i>				
Type de CSP	type_csp	Rattachement à la convention CSP de 2011 ou à celle de 2015	1 (pour les bénéficiaires relevant de la convention de 2011) ou 2 (pour les bénéficiaires relevant de la convention de 2015)	Oui
Identifiant du bénéficiaire	ide	N° de demandeur d'emploi (ce n° est connu de chaque bénéficiaire qui se présente pour l'accompagnement)		Oui
Sexe	sexe	Sexe du bénéficiaire	M ou F	Oui
Date de naissance	date_naissance	Date de naissance du bénéficiaire	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Adresse du bénéficiaire	adresse	Adresse du bénéficiaire	Concaténation de n° de voie + complément + type de voie + nom de voie + code postal + commune (séparés par -)	Oui
N° de département	departement	Département de résidence du bénéficiaire	2 ou 3 chiffres Pour les résidents à l'étranger (frontaliers), le code 00 est utilisé.	Oui
Code commune	commune	Code commune INSEE de résidence du bénéficiaire		Oui
Date d'effet	date_effet	Date d'effet officielle du CSP	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
ANI 4	ani4	Bénéficiaire relatif au public ANI 4	O ou N	Oui
Niveau de qualification	qualification	Niveau de qualification du bénéficiaire en entrée de dispositif	Code sur 2 chiffres Se reporter à l'annexe 1	Oui
Niveau de formation	formation	Niveau de formation en entrée de dispositif	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 2	Oui
Ancienneté	ancienneté	Ancienneté dans le dernier emploi	Au format AA-MM : nombre d'années entières et nombre de mois (séparés par un -) Si la donnée n'est pas connue, renseigner 00-00	Oui

Secteur dernière entreprise	secteur_derniere_entreprise	Secteur d'activité de la dernière entreprise	Code sur une lettre Se reporter à l'annexe 3	Oui
Taille dernière entreprise	taille_derniere_entreprise	Taille de la dernière entreprise	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 4	Oui
Données d'événement				
Événement	evenement	Événement intervenu dans le mois pour le bénéficiaire	Se reporter à la codification des événements ci-dessous	Oui
Date de l'événement	date_evenement	Date de l'événement	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres Pour l'événement SUPP, il s'agit de la date de l'événement à supprimer Pour l'événement MODIF, il s'agit de la date de modification	Oui
Nature d'indemnisation	indemnisation	Nature de l'indemnisation au titre du CSP	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 5 A remplir uniquement pour les événements PAIE et PREM_PAIE	Oui si PAIE ou PREM_PAIE
Événement à supprimer	evenement_suppr	Événement à supprimer dans le parcours du bénéficiaire	Se reporter à la codification des événements ci-dessous (sauf événements SUPP et MODIF) A remplir uniquement pour l'événement SUPP	Oui pour l'événement cité
	Identifiant	Description	Charte de saisie	Obliga-toire
Valeur du taux d'adhésion	taux	Valeur du taux d'adhésion considéré	Pourcentage à 1 décimale séparée par un point	Oui
Région du taux d'adhésion	region	Région associée à la valeur du taux d'adhésion considéré	Code sur 2 chiffres A remplir uniquement pour un taux régional Se reporter à l'annexe 6	Non si National ou Département
Département du taux d'adhésion	departement	Département associé à la valeur du taux d'adhésion considéré	Code sur 2 ou 3 chiffres A remplir uniquement pour un taux départemental Se reporter à l'annexe 7	Non si National ou Région

1 DEFINITION DES EVENEMENTS

Événement	Identifiant	Charte de saisie
Inscription administrative au CSP dans le mois en mode normal	INSC1	
Inscription administrative au CSP dans le mois en mode volontaire	INSC2	
Bénéficiaire du CSP (en stock fin de mois)	BENEF	
Paiement de l'allocation CSP (dans le mois)	PAIE	Renseigner la donnée « Nature d'indemnisation »
Premier paiement de l'allocation CSP (dans le mois)	PREM_PAIE	Renseigner la donnée « Nature d'indemnisation »
Paiement de l'indemnité différentielle de reclassement (dans le mois)	IDR	
Paiement de la prime de reclassement (dans le mois)	PR	
Événement de mise à jour du bénéficiaire	MODIF	Renseigner la totalité des données du bénéficiaire à jour
Événement de suppression d'un événement déjà intégré	SUPP	Renseigner la donnée « Événement à supprimer »

APPENDICE 2 : DONNEES DU SILO ACCOMPAGNEMENT

	Identifiant	Description
Identifiant du prestataire	prestataire_id	Identifiant attribué
Prestataire	prestataire_libelle	Libellé en clair
Identifiant du site de suivi	site_id	Identifiant attribué
Site de suivi	site_libelle	Libellé en clair
Adresse du site de suivi	site_adresse	Concaténation de n° de voie + complément + type de voie + nom de voie + code postal + commune (séparés par -)
N° de département du site de suivi	site_departement	2 ou 3 chiffres
Code commune du site de suivi	site_commune	Code commune INSEE du site
Nombre de référents	site_nb_referents	Nombre de référents en charge de bénéficiaires à la fin du mois sur le site de suivi
Personne en charge du traitement du fichier chez le prestataire	contact	
E-mail de la personne en charge du traitement	contact_mail	
N° de téléphone de la personne en charge du traitement	contact_tel	

Tous les champs définis dans le tableau ci-dessus sont obligatoires.

Et pour chaque bénéficiaire suivi :

	Identifiant	Description	Charte de saisie	Obliga- toire
<i>Données du bénéficiaire</i>				
Type de CSP	type_csp	Rattachement à la convention CSP de 2011 ou à celle de 2015	1 (pour les bénéficiaires relevant de la convention de 2011) ou 2 (pour les bénéficiaires relevant de la convention de 2015)	Oui
Identifiant du bénéficiaire	ide	N° de demandeur d'emploi (ce n° est connu de chaque bénéficiaire qui se présente pour l'accompagnement)	Format sur 11 caractères (avec préfixe Pôle Emploi) ou sur 8 caractères (si le préfixe Pôle Emploi n'est pas connu de l'organisme)	Oui
Sexe	sexe	Sexe du bénéficiaire	M ou F	Oui
Date de naissance	date_naissance	Date de naissance du bénéficiaire	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Adresse du bénéficiaire	adresse	Adresse du bénéficiaire	Concaténation de n° de voie + complément + type de voie + nom de voie + code postal + commune (séparés par -)	Oui
N° de département	departement	Département de résidence du bénéficiaire	2 ou 3 chiffres Pour les résidents à l'étranger (frontaliers), le code 00 est utilisé.	Oui
Code commune	commune	Code commune INSEE de résidence du bénéficiaire		Oui
Date d'effet	date_effet	Date d'effet officielle du CSP	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Non (si date déclarée)
Date d'effet déclarée	date_effet_declaree	Date d'effet du CSP déclarée par le bénéficiaire (en l'absence de validation de la date officielle)	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Non (si date officielle)
ANI 4	ani4	Bénéficiaire relatif au public ANI 4	O ou N	Oui
Niveau de qualification	qualification	Niveau de qualification du bénéficiaire en entrée de dispositif	Code sur 2 chiffres Se reporter à l'annexe 1	Oui
Niveau de formation	formation	Niveau de formation en entrée de dispositif	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 2	Oui
Ancienneté	anciennete	Ancienneté dans le dernier emploi	Au format AA-MM : nombre d'années entières et nombre de mois (séparés par un -) Si la donnée n'est pas connue, renseigner 00-00	Oui
Secteur dernière entreprise	secteur_derniere_entreprise	Secteur d'activité de la dernière entreprise	Code sur une lettre Se reporter à l'annexe 3	Oui
Taille dernière entreprise	taille_derniere_entreprise	Taille de la dernière entreprise	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 4	Oui
ROME 1	rome1	Code ROME de l'emploi perdu à l'origine du CSP	Au format de la nomenclature du code ROME gérée par Pôle Emploi	Au moins un code ROME sur les trois
ROME 2	rome2	Code ROME reflétant le métier le plus représenté dans la carrière	Au format de la nomenclature du code ROME gérée par Pôle Emploi	
ROME 3	rome3	Code ROME reflétant le métier mis en avant par le bénéficiaire	Au format de la nomenclature du code ROME gérée par Pôle Emploi	

<i>Données d'événement</i>				
Événement	evenement	Événement intervenu dans le mois pour le bénéficiaire	Se reporter à la codification des événements ci-dessous	Oui
Date de l'événement	date_evenement	Date de l'événement	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres Pour l'événement SUPP, il s'agit de la date de l'événement à supprimer Pour l'événement MODIF, il s'agit de la date de modification	Oui
Contrat aidé	contrat_aide	Le contrat de travail à l'origine d'une issue positive en emploi durable est-il un contrat aidé ?	O ou N A remplir uniquement pour les événements SOK_CDI, SOK_CDD et SOK_CTT	Oui pour les événements cités
Temps partiel	temps_partiel	Le contrat de travail à l'origine d'une issue positive en emploi durable est-il un temps partiel ?	O ou N A remplir uniquement pour les événements SOK_CDI, SOK_CDD et SOK_CTT	Oui pour les événements cités
ROME 4	rome4	Code ROME de l'emploi retrouvé suite à retour en emploi durable (pour les événements SOK_xx) Code ROME de l'emploi exercé durant la PTR (pour l'événement PTR)	Au format de la nomenclature du code ROME gérée par Pôle Emploi A remplir uniquement pour les événements SOK_CDI, SOK_CDD, SOK_CTT, SOK_CE et PTR	Oui pour les événements cités
Durée de formation	duree_formation	Durée de la formation	Au format JJJ-HHH : nombre de jours et/ou nombre d'heures selon la formation (séparés par un -) A remplir uniquement pour les événements FORM_1, FORM_2, FORM_2_TP, FORM_3_FQ, FORM_3_FQ_TP, FORM_3_POE, FORM_3_POE_TP, FORM_3_AFPR et FORM_3_AFPR_TP	Oui pour les événements cités
Durée de période rémunérée	duree_pperiode_remuneree	Durée de la période rémunérée	Au format MM-JJ : nombre de mois et/ou nombre de jours (séparés par un -) A remplir uniquement pour l'événement PTR	Oui pour l'événement cité
Événement à supprimer	evenement_suppr	Événement à supprimer dans le parcours du bénéficiaire	Se reporter à la codification des événements ci-dessous (sauf événements SUPP et MODIF) A remplir uniquement pour l'événement SUPP	Oui pour l'événement cité

2 DEFINITION DES EVENEMENTS

Événement	Détail	Identifiant	Charte de saisie
Entretien individuel de pré-bilan		DEB	
PSP élaboré		PSP	
Suspension		SUS	
Fin de suspension		F_SUS	
Période de travail rémunérée		PTR	Renseigner les données « ROME 4 » et « Durée de période rémunérée »
Fin de période de travail rémunérée		F_PTR	
Formation	Formation ponctuelle < 5 jours consécutifs	FORM_1	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	Formation ponctuelle > 5 jours consécutifs (hors issue positive)	FORM_2	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	Formation à temps partiel (de 1 à 4j par semaine) étalée sur plusieurs semaines	FORM_2_TP	Renseigner la donnée « Durée de formation »
Fin de formation	Formation ponctuelle > 5 jours consécutifs (hors issue positive) ou Formation à temps partiel (de 1 à 4j par semaine) étalée sur plusieurs semaines	F_FORM_2	
Issue positive / Formation	Formation qualifiante ou diplômante > 6 mois	FORM_3_FQ	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	Formation qualifiante ou diplômante > 6 mois à temps partiel (de 1 à 4j par semaine)	FORM_3_FQ_TP	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	POE	FORM_3_POE	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	POE à temps partiel (de 1 à 4j par semaine) étalée sur plusieurs semaines	FORM_3_POE_TP	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	AFPR	FORM_3_AFPR	Renseigner la donnée « Durée de formation »
	AFPR à temps partiel (de 1 à 4j par semaine) étalée sur plusieurs semaines	FORM_3_AFPR_TP	Renseigner la donnée « Durée de formation »
Fin de formation	Issue positive	F_FORM_3	
Issue positive / Retour en emploi durable	CDI	SOK_CDI	Renseigner les données « Contrat aidé » et « Temps partiel » et « ROME 4 »
	CDD > 6 mois	SOK_CDD	Renseigner les données « Contrat aidé » et « Temps partiel » et « ROME 4 »
	CTT > 6 mois	SOK_CTT	Renseigner les données « Contrat aidé » et « Temps partiel » et « ROME 4 »
	Création / Reprise d'entreprise	SOK_CE	Renseigner la donnée « ROME 4 »
Reprise d'emploi non durable	CDI < 110h/mois	SKO_CDI	
	CDD < 15 jours ou (> 6 mois et < 110h/mois)	SKO_CDD	
	CTT < 15 jours ou (> 6 mois et < 110h/mois)	SKO_CTT	
	Cumul CDD ou CTT > 6 mois	SKO_CCC	

Abandon		SKO_A	
Radiation / Sanction		SKO_R	
Sortie sans solution	Déménagement	SKO_DMGT	
	Décès, autres, ...	SKO_AUT	
	Fin de CSP	SKO_FIN	
	Fin de CSP et formation en cours	SKO_FORM	
Retour en CSP après une sortie positive	Retour en CSP après une sortie positive	RETOUR_SOK	
Bilan des 6 mois après retour en emploi durable	Toujours dans l'emploi	BIL1_OK	
	Démission	BIL1_DEM	
	Fin de période d'essai	BIL1_FPE	
	Licenciement	BIL1_LIC	
	Fin de CDD	BIL1_FCDD	
	Fin de CTT	BIL1_FCTT	
	Entreprise créée / reprise toujours active	BIL1_CREA	
	Entreprise créée / reprise en dépôt de bilan	BIL1_FAIL	
	Abandon du processus de création / reprise	BIL1_ABAN	
	Inconnu (bénéficiaire non joignable ou ne souhaitant pas répondre)	BIL1_INC	
Bilan des 6 mois après la fin du CSP (pour tous les bénéficiaires dont le dernier événement est SKO_FIN ou SKO_FORM)	CDI	BIL2_CDI	
	CDD > 6 mois	BIL2_CDD1	
	CTT > 6 mois	BIL2_CTT1	
	Création / Reprise d'entreprise	BIL2_CE	
	CDD < 6 mois	BIL2_CDD2	
	CTT < 6 mois	BIL2_CTT2	
	Formation	BIL2_FORM	
	Sans emploi indemnisé	BIL2_SEIND	
	Sans emploi non indemnisé	BIL2_SENIND	
	Inconnu (bénéficiaire non joignable ou ne souhaitant pas répondre)	BIL2_INC	
Événement de mise à jour du bénéficiaire		MODIF	Renseigner la totalité des données du bénéficiaire à jour
Événement de suppression d'un événement déjà intégré		SUPP	Renseigner la donnée « Événement à supprimer »

3 EVENEMENTS GENERANT UNE SORTIE

Evénement	Détail	Type Sortie
Issue positive / Retour en emploi durable	CDI	Issue positive / Retour en emploi durable
	CDD > 6 mois	Issue positive / Retour en emploi durable
	CTT > 6 mois	Issue positive / Retour en emploi durable
	Création / reprise d'entreprise	Issue positive / Retour en emploi durable
Reprise d'emploi non durable	CDI < 110h/mois	Sortie sans solution
	CDD < 15 jours ou (> 6 mois et < 110h/mois)	Sortie sans solution
	CTT < 15 jours ou (> 6 mois et < 110h/mois)	Sortie sans solution
	Cumul CDD ou CTT > 6 mois	Sortie sans solution
Abandon		Sortie sans solution
Radiation / Sanction		Sortie sans solution
Sortie sans solution	Déménagement	Sortie sans solution
	Décès, autres, ...	Sortie sans solution
	Fin de CSP	Sortie sans solution
	Fin de CSP et formation en cours	Sortie sans solution

APPENDICE 3 : DONNEES DU SILO FORMATION

	Identifiant	Description	Obligatoire
Identifiant de l'organisme	organisme_id	Identifiant attribué	Oui
Organisme	organisme_libelle	Libellé en clair	Oui
Numéro présage pour les CSP	organisme_presage	Numéro présage	Oui si au moins un bénéficiaire CSP dans le fichier
Numéro présage pour les CSP ANI4	organisme_presage_ani4	Numéro présage	Oui si au moins un bénéficiaire CSP ANI4 dans le fichier
Numéro de convention pour les CSP DOM	organisme_convention_dom	Numéro de convention (format : SP + 4 chiffres)	Oui si au moins un bénéficiaire CSP DOM dans le fichier
Personne en charge du traitement du fichier chez l'organisme	contact		Oui
E-mail de la personne en charge du traitement	contact_mail		Oui
N° de téléphone de la personne en charge du traitement	contact_tel		Oui

Et pour chaque cofinancier pour l'organisme concerné (volet estimation et volet ressources par tranche annuelle) :

	Identifiant	Description	Charte de saisie	Obligatoire
<i>Données d'estimation de ressources</i>				
Nom du cofinancier	cofinancier_nom_estimation	Nom complet du cofinancier	Texte libre sur 100 caractères max	Oui
IDE rattaché au cofinancement	cofinancier_ide_estimation	N° de demandeur d'emploi	Format sur 11 caractères (avec préfixe Pôle Emploi) ou sur 8 caractères (si le préfixe Pôle Emploi n'est pas connu de l'organisme)	Non
Montant estimé du cofinancement	cofinancier_montant_estimation	Montant estimé du cofinancement	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui

<i>Données de ressources par tranche annuelle</i>				
Nom du cofinancier	cofinancier_nom	Nom complet du cofinancier	Texte libre sur 100 caractères max	Oui
IDE rattaché au cofinancement	cofinancier_ide	N° de demandeur d'emploi	Format sur 11 caractères (avec préfixe Pôle Emploi) ou sur 8 caractères (si le préfixe Pôle Emploi n'est pas connu de l'organisme)	Non
Année du bilan	cofinancier_annee_bilan	Année de valorisation dans le bilan d'exécution	Au format AAAA	Oui
Montant du cofinancement par tranche annuelle	cofinancier_montant	Montant du cofinancement par tranche annuelle	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui

Et pour chaque couple bénéficiaire / action de formation engagée :

	Identifiant	Description	Charte de saisie	Obliga- toire
<i>Données du bénéficiaire</i>				
Type de CSP	type_csp	Rattachement à la convention CSP de 2011 ou à celle de 2015	1 (pour les bénéficiaires relevant de la convention de 2011) ou 2 (pour les bénéficiaires relevant de la convention de 2015)	Oui
Identifiant du bénéficiaire	ide	N° de demandeur d'emploi (ce n° figure dans la demande de gestion)	Format sur 11 caractères (avec préfixe Pôle Emploi) ou sur 8 caractères (si le préfixe Pôle Emploi n'est pas connu de l'organisme)	Oui
Identifiant de l'action de formation	id_form	N° de dossier du participant ou d'action de formation	Format libre propre à chaque organisme	Oui
Nom	nom	Nom du bénéficiaire	Texte libre sur 40 caractères	Oui pour le fichier FPSPP uniquement
Prénom	prenom	Prénom du bénéficiaire	Texte libre sur 40 caractères	
Sexe	sexe	Sexe du bénéficiaire	M ou F	Oui
Date de naissance	date_naissance	Date de naissance du bénéficiaire	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Région	region	Région de rattachement	Code sur 2 chiffres Pour les résidents à l'étranger (frontaliers), le code 00 est utilisé. Se reporter à l'annexe 1	Oui
ANI 4	ani4	Bénéficiaire relatif au public ANI 4	O ou N	Oui
Commune	code_commune	Code commune INSEE de résidence du bénéficiaire	Se reporter au COG INSEE	Oui si ANI4
Type de Contrat	type_contrat	Type de contrat du bénéficiaire, à l'origine du CSP	Code sur 3 lettres : CTT ou CDD ou CFC (contrat fin de chantier)	Oui si ANI4
Niveau de formation	formation	Niveau de formation en entrée de formation	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 2	Oui
Niveau de qualification	qualification	Niveau de qualification du bénéficiaire en entrée de formation	Code sur 2 chiffres Se reporter à l'annexe 3	Oui
Groupe vulnérable	groupe_vulnerable	Indique l'appartenance à un groupe vulnérable	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 8	Non
RQTH	rqth	Reconnaissance de la Qualité de Travailleur Handicapé (déclaratif bénéficiaire)	O ou N	Oui
Code ROME	rome	Code ROME de l'emploi perdu à l'origine du CSP	Au format de la nomenclature du code ROME gérée par Pôle Emploi (1 lettre et 4 chiffres)	Non
Code CCN	ccn	Code CCN (convention collective nationale) de la dernière entreprise	Code sur 4 chiffres	Non
Code APE	ape	Code APE de la dernière entreprise	Code sur 4 chiffres et 1 lettre	Non
Date d'effet	date_effet	Date d'effet officielle du CSP	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Date de fin du CSP	date_fin_csp	Date de fin officielle du CSP	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui

<i>Données du parcours</i>				
Intitulé du parcours	intitule_parcours	Intitulé du parcours générant une ou plusieurs actions de formation	Texte libre sur 200 caractères max	Oui
Objectif du parcours	objectif_parcours	Objectif du parcours de formation du bénéficiaire	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 4	Oui
Durée des actions de formation	duree_horsdispo_formation	Durée des actions de formation hors dispositif du bénéficiaire (issue de la demande de gestion)	Nombre entier d'heures	Oui si le coût de même nature est renseigné
Coût des actions de formation	cout_horsdispo_formation	Coût des actions de formation hors dispositif du bénéficiaire (issu de la demande de gestion)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui si la durée de même nature est renseignée
Durée des actions d'évaluation	duree_horsdispo_evaluation	Durée des actions d'évaluation hors dispositif du bénéficiaire (issue de la demande de gestion)	Nombre entier d'heures	Oui si le coût de même nature est renseigné
Coût des actions d'évaluation	cout_horsdispo_evaluation	Coût des actions d'évaluation hors dispositif du bénéficiaire (issu de la demande de gestion)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui si la durée de même nature est renseignée
Durée des actions d'accompagnement	duree_horsdispo_accompagnement	Durée des actions d'accompagnement hors dispositif du bénéficiaire (issue de la demande de gestion)	Nombre entier d'heures	Oui si le coût de même nature est renseigné
Coût des actions d'accompagnement	cout_horsdispo_accompagnement	Coût des actions d'accompagnement hors dispositif du bénéficiaire (issu de la demande de gestion)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui si la durée de même nature est renseignée
<i>Données de l'action de formation</i>				
Type de formation	type_formation	Type de formation	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 5	Oui
Organisme de formation	organisme_formation	Nom de l'organisme assurant la formation (donnée effective – peut être différente de la demande de gestion)	Texte libre sur 100 caractères max	Oui
Intitulé de la formation	formation_description	Informations détaillant la formation (donnée effective – peut être différente de la demande de gestion)	Texte libre sur 200 caractères max	Oui
Formacode	formacode	Formacode associé à la formation	Code sur 2 chiffres Se reporter à l'annexe 6	Non
Niveau de formation visé	niveau	Niveau de formation visé à l'issue de la formation	Code sur 1 chiffre Se reporter à l'annexe 2	Non
Date de début	date_debut_formation	Date de début de l'action de formation (issue de la demande de gestion)	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Date de fin	date_fin_formation	Date de fin de l'action de formation (issue de la demande de gestion)	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Durée de l'action de formation	duree_formation	Durée prévisionnelle de l'action de formation (issue de la demande de gestion)	Nombre entier d'heures	Au moins une durée et un coût dans l'une des catégories :
Coût de l'action	cout_formation	Coût prévisionnel de l'action	Nombre à 2 décimales séparées par	

de formation		de formation (issu de la demande de gestion)	une virgule	formation / évaluation / accompagnement
Durée de l'action d'évaluation	duree_evaluation	Durée prévisionnelle de l'action d'évaluation (issue de la demande de gestion)	Nombre entier d'heures	
Coût de l'action d'évaluation	cout_evaluation	Coût prévisionnel de l'action d'évaluation (issu de la demande de gestion)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	
Durée des actions d'accompagnement	duree_accompagnement	Durée prévisionnelle de l'action d'accompagnement (issue de la demande de gestion)	Nombre entier d'heures	
Coût des actions d'accompagnement	cout_accompagnement	Coût prévisionnel de l'action d'accompagnement (issu de la demande de gestion)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	
Intervention d'autres financeurs	autres_financeurs	Intervention d'autres financeurs hors OPCA (Conseil Régional, Conseil Général, etc.)	O ou N	Oui
Financeurs	financeurs	Nom des autres financeurs hors OPCA (Conseil Régional, Conseil Général, etc.)	Concaténation des noms des financeurs séparés par des « - »	Oui si autres_financeurs est « O »
Données d'engagement				
Date d'engagement	date_engagement	Date d'engagement	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Nombre d'heures	nb_heures_engagement	Nombre d'heures prévisionnelles de la formation, base de l'engagement	Nombre entier d'heures	Oui
Nombre d'heures sur la période éligible	nb_heures_periode_eligible	Nombre d'heures prévisionnelles de la formation, base de l'engagement sur la période éligible	Nombre entier d'heures	Oui
Coût de la formation	cout_formation_engagement	Montant engagé du coût de la formation ou coût pédagogique	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Au moins un coût dans l'une des catégories : formation / évaluation / accompagnement
Coût de l'évaluation	cout_evaluation_engagement	Montant engagé du coût de l'évaluation pré-formatrice	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	
Coût de l'accompagnement	cout_accompagnement_engagement	Montant engagé du coût d'accompagnement	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	
Coût de la formation sur période éligible	cout_formation_periode_eligible	Montant engagé du coût de la formation éligible à l'appel à projet (fin de CSP+6mois)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui

Et pour chaque acquittement relatif à une formation engagée :

	Identifiant	Description	Charte de saisie	Obligatoire
<i>Données d'acquiescement</i>				
Identifiant du bénéficiaire	ide_acquittement	N° de demandeur d'emploi (ce n° figure dans la demande de gestion)	Format sur 11 caractères (avec préfixe Pôle Emploi) ou sur 8 caractères (si le préfixe Pôle Emploi n'est pas connu de l'organisme)	Oui
Identifiant de l'action de formation	id_form_acquittement	N° de dossier du participant ou d'action de formation	Format libre propre à chaque organisme	Oui
Année du bilan	annee_bilan	Année de valorisation dans le bilan d'exécution	Au format AAAA	Oui
Date de début	date_debut_acquittement	Date réelle de début de l'action de formation acquiescée	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Date de fin	date_fin_acquittement	Date réelle de fin de l'action de formation acquiescée	Au format AAAA-MM-JJ : jour et mois sur 2 chiffres, année sur 4 chiffres	Oui
Situation à l'issue de l'opération	situation_issue	Situation du bénéficiaire à l'issue de l'opération	Code sur 2 chiffres Se reporter à l'annexe 7	Non
Nombre d'heures	nb_heures_acquittement	Nombre d'heures de la formation acquiescée	Nombre entier d'heures	Oui
Nombre d'heures sur la période éligible	nb_heures_acquittement_période_eligible	Nombre d'heures de la formation acquiescée sur la période éligible	Nombre entier d'heures	Oui
Coût de la formation	cout_formation_acquittement	Montant acquiescé du coût de la formation ou coût pédagogique	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Au moins un coût dans l'une des catégories : formation / évaluation / accompagnement
Coût de l'évaluation	cout_evaluation_acquittement	Montant acquiescé du coût de l'évaluation pré-formatrice	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	
Coût de l'accompagnement	cout_accompagnement_acquittement	Montant acquiescé du coût d'accompagnement	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	
Coût de la formation sur période éligible	cout_formation_acquittement_période_eligible	Montant acquiescé du coût de la formation éligible à l'appel à projet (fin de CSP+6mois)	Nombre à 2 décimales séparées par une virgule	Oui

ANNEXE 11

INFORMATIONS TIREES DU SI CPF

ANNEXE 11	INFORMATIONS TIREES DU SI CPF	207
1	INFORMATIONS GENERALES	209
1.1	Base juridique	209
1.2	Système d'information	209
1.3	Champ	210
2	DONNEES COLLECTEES/EXPLOITEES	210
3	PROCESSUS/PROCEDURES.....	211
3.1	Disponibilité tardive des informations sur les entrées effectives en formation.....	211
3.2	L'interopérabilité du SI CPF.....	212
3.3	Les contrôles embarqués dans le SI CPF.....	212
4	EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS	212
4.1	Diffusion de données sur l'usage du CPF	212
4.2	Le suivi de la montée en charge du CPF.....	213
5	CHARGE DE TRAVAIL ET COUTS.....	213
6	FORCES ET FAIBLESSES D'UN POINT DE VUE STATISTIQUE.....	214
6.1	Points forts.....	214
6.2	Points faibles.....	214
6.2.1	Les données 2015 incomplètes	214
6.2.2	Des données en partie déclaratives	214
6.2.3	Des cofinancements imparfaitement retracés qui fausseront la notion de coût horaire	214
7	CROISEMENTS DE DONNEES	215
8	PERSPECTIVES	215

Point de vigilance : la mise place du CPF étant très récente, les indicateurs de pilotage et de suivi des consommations du CPF par les bénéficiaires ne sont pas encore complètement stabilisés. La présente fiche s'attache donc plus à détailler les données disponibles dans le SI CPF et son architecture générale sans émettre de recommandations d'adaptation, le SI CPF étant encore en évolution (cf. interfaçage en cours avec d'autres SI en 2016, nouveaux paramétrages du SI CPF).

1 INFORMATIONS GENERALES

1.1 Base juridique

En application de la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, a été créé à compter du 1er janvier 2015 un compte personnel formation pour chaque personne active à partir du NIR (numéro d'inscription au répertoire, communément appelé numéro de sécurité sociale) de toute personne ayant entre 15,5 ans et 65 ans, soit l'équivalent de 47 millions de comptes en France¹⁶². Cependant, certains actifs n'entrent pas dans le champ des bénéficiaires du compte (ex. fonctionnaires¹⁶³, travailleurs indépendants). Seuls 26 millions de comptes (cf. salariés de droit privé) permettent de cumuler des droits et 30 millions de personnes peuvent les mobiliser¹⁶⁴ (cf. salariés du secteur privé et demandeurs d'emploi).

Le compte est rechargeable au rythme de 24 heures par an jusqu'à 120 heures puis 12 heures par an avec un plafond fixé à 150 heures pour une personne travaillant à temps plein. Pour 2015, les partenaires sociaux ont décidé d'attribuer des heures aux demandeurs d'emploi à hauteur d'un maximum de 100 heures cumulées avec le droit individuel à la formation acquis antérieurement.

1.2 Système d'information

La gestion opérationnelle du compte a été confiée à la Caisse des dépôts et consignations. Le système d'information doit à terme s'articuler avec les SI d'une multiplicité d'acteurs (cf. les référents CEP tels que Pôle emploi, les missions locales, l'APEC, Cap emploi, les Fongecif, les financeurs parmi lesquels notamment les Opcas, les Opacif, les régions, l'Agefiph, le fonds de prévention de la pénibilité, et les entreprises ayant conservé la gestion en interne de la contribution CPF) et les bénéficiaires eux-mêmes. Au 25 septembre 2015, cinq Opcas et Pôle emploi avaient connecté leur SI avec le SI CPF ce qui leur permet de rester dans leur SI pour instruire les demandes d'utilisation du CPF, les transferts de données se faisant en temps réel de façon automatique. L'articulation informatique avec l'ensemble des Opcas devrait intervenir d'ici avril 2016, pour les Fongecif fin 2017, pour les missions locales juin 2016¹⁶⁵.

Depuis début 2015, un portail Internet, www.moncompteformation.gouv.fr, a été créé afin de permettre aux bénéficiaires de mieux connaître leurs droits et de gérer leur compte à partir d'un espace sécurisé (cf. usage des heures disponibles, recherche des formations accessibles parmi les listes nationales, régionales ou branches établies par les partenaires sociaux).

D'un point de vue pratique, le SI CPF se compose :

- D'un espace public accessible à tout internaute,
- D'un espace privé accessible aux titulaires¹⁶⁶ de chaque compte et aux gestionnaires des organismes partenaires (accès sécurisé via un code authentifiant l'utilisateur),

¹⁶² Des flux quotidien et mensuel font entrer les nouveaux NIR et permettent de mettre à jour les NIR existants (fusion, décès).

¹⁶³ Maintien du droit individuel à la formation (DIF) pour cette catégorie d'actifs, contrairement aux salariés du privé pour qui le DIF est supprimé et le reliquat d'heures peut être intégré sur demande au CPF (même si jusqu'en 2020, les heures DIF seront visibles de façon séparée par les bénéficiaires du CPF).

¹⁶⁴ Les 17 autres millions de comptes ont été créés afin d'assurer la portabilité des droits des actifs qui feraient au cours de leur carrière des va et vient entre actifs couverts par le compte et ceux qui ne le sont pas. Ces personnes pourront également bénéficier du passeport d'orientation, de formation et de compétence, quand celui-ci sera opérationnel dans le SI CPF.

¹⁶⁵ Concernant l'APEC, aucun raccordement informatique n'est prévu à ce jour étant donné les faibles volumes traités ; concernant les Cap emploi, il n'y a pas de rattachement informatique planifié à ce jour.

¹⁶⁶ Au 28 octobre 2015, le SI CPF comptait trois statuts différents pour les bénéficiaires : 1. Demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi, 2. Autre personne en recherche d'emploi, 3. Salarié. Un quatrième profil était à cette date à l'étude « Personne en contrat de sécurisation professionnelle » (mise en production prévue au 10 décembre 2015).

- D'un espace dédié aux listes éligibles accessible aux acteurs qui publient les listes de formations éligibles aux CPF, dits éditeurs de listes (accès sécurisé via un code authentifiant l'utilisateur).

1.3 Champ

Les données collectées via le SI CPF et son portail concerneront les heures accumulées sur le compte des 23 millions de comptes existants (salariés du privé) ainsi que sur l'utilisation des heures par les salariés du privé et les demandeurs d'emploi (cf. 30 millions de comptes). A titre d'ordre de grandeur, sur les 1,2 milliards d'euros prévu en 2015 pour le CPF, les dépenses associées aux demandeurs d'emploi devraient représenter moins de 7% de l'ensemble.

Il est à noter que si la formation a lieu pendant le temps de travail d'un salarié après accord de l'employeur une partie de la rémunération relative aux heures CPF mobilisés peut être imputée sur la contribution 0,2 CPF de l'entreprise dans la limite de 50% du coût de formation correspondant aux heures CPF. Pour les personnes en recherche d'emploi, le CPF ne peut financer que des coûts pédagogiques et des frais annexes (transports, hébergement, restauration) et non de la rémunération de stage.

2 DONNEES COLLECTEES/EXPLOITEES

Le système d'information du SI CPF se fonde sur quatre grands types d'information (dont certaines sont facultatives, notamment lorsqu'elle ne concerne qu'une partie des titulaires de compte¹⁶⁷) :

1. **des données d'identification** : NIR (numéro d'identification au répertoire Insee), nom-prénom, date et lieu de naissance, sexe
2. **des données nécessaires au rechargement du compte en heures de formation et au suivi de sa consommation** : en sus de l'identification, situation dans l'emploi des bénéficiaires (cf. durée de travail et absences, et à défaut, rémunération), capital antérieur (solde DIF), caractéristiques des différents mouvements d'heures affectant le compte (ex. motif, provenance, dates). Les informations, nécessaires à l'établissement du nombre d'heures cumulées à faire apparaître sur le compte, proviennent des DADS/DSN (Déclaration Automatisée des Données Sociales¹⁶⁸ / Déclaration sociale nominative¹⁶⁹) pour la majorité des salariés mais pour des salariés particuliers proviennent de la MSA (cf. salariés agricoles), de l'AFDAS (cf. Intermittents du spectacle), de l'ENIM (cf. Marins pêcheurs), des OPCA (cf. salariés à temps partiel pour lesquels un accord de branche, de groupe ou d'entreprise aurait été signé).
3. **Des données socio-démographiques sur les individus nécessaires à la « validation » d'un dossier de demande de formation par les bénéficiaires** : lieu d'habitation pour les demandeurs d'emploi ou lieu d'emploi pour les salariés¹⁷⁰, reconnaissance travailleur handicapé au sens de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés¹⁷¹, statut du bénéficiaire (salarié, demandeur d'emploi inscrit à Pôle emploi, autre personne en recherche d'emploi). Pour les salariés, un certain nombre d'informations spécifiques sont

¹⁶⁷ Exemple : le code pays de naissance pour les titulaires nés à l'étranger, les coordonnées téléphoniques, code pays de résidence.

¹⁶⁸ Obligation administrative que doivent effectuer toutes les entreprises au plus tard au 31 janvier chaque année consistant à renseigner les effectifs employés et les rémunérations brutes versées aux salariés. Elle sera remplacée par la DSN en 2017.

¹⁶⁹ La transmission des DSN par les entreprises se fera de façon mensuelle mais les comptes CPF seront alimentés annuellement

¹⁷⁰ Cette donnée est indispensable à remplir par les personnes pour accéder aux listes régionales qui les concernent mais n'est pas en tant que telle obligatoire au remplissage sur le SI CPF.

¹⁷¹ Information facultative.

sollicitées : catégorie socio professionnelle, n° de déclaration Urssaf de l'employeur, raison sociale, Siret, code APE/NAF¹⁷²,

4. ***Des données sur les formations pour lesquelles une demande d'utilisation du CPF est souhaitée par les bénéficiaires et pour lesquelles tout ou partie des heures du CPF sont mobilisées*** : code CPF de la formation, intitulé, durée prévue, durée finale, date de début et de fin, lieu¹⁷³, type (présentiel, à distance, mixte), date à laquelle le bénéficiaire a donné son accord pour la formation et son financement via son CPF¹⁷⁴, caractéristiques de l'organisme (nom, Siret), nombre d'heures DIF/CPF mobilisées¹⁷⁵ puis finales¹⁷⁶, coût pédagogique global prévu et final, frais annexes prévus et finaux (cf. hébergement, repas,...)¹⁷⁷, financeur¹⁷⁸ (possibilités d'en indiquer plusieurs suivant la logique des abondements inhérentes au CPF), montant financé par chaque financeur (et équivalent en heures),

Quelques autres données seront collectées sur l'usage du portail par les individus : date d'inscription, date de la dernière connexion, historique de consommation des heures du compte et des formations suivies dans le passé, caractéristiques du gestionnaire du dossier du bénéficiaire (ex. employeur au titre du 0,2%, Opcat, Opacif/Fongecif, mission locale, Région, Apec, Agefiph/cap emploi, Pôle emploi)¹⁷⁹.

3 PROCESSUS/PROCEDURES

3.1 Disponibilité tardive des informations sur les entrées effectives en formation

Le portail CPF permet aisément de suivre en temps réel le nombre de dossiers initialisés par les bénéficiaires. Cependant cette information est peu utile pour les décideurs publics et financeurs, si ce n'est pour évaluer l'ampleur des bénéficiaires engagés à suivre une formation. La donnée pertinente est celle des entrées effectives en formation. Or cette dernière n'est disponible de façon fiable qu'au moment de la clôture du dossier de formation, avec décrémentation des heures CPF du compte, décrémentation qui n'intervient que lorsque le service fait a été contrôlé et renseigné par le financeur, c'est-à-dire après l'achèvement de la formation. Dans la mesure où le CPF vise à accroître le recours à des formations certifiantes-qualifiantes, formation par définition plus longues en moyenne que les formations de professionnalisation ou préqualifiantes, il pourra s'écouler plusieurs mois, voire plusieurs années, avant que l'information sur l'entrée en formation n'intervienne.

¹⁷² Activité principale exercée (Insee)/Nomenclature d'activités française.

¹⁷³ A noter, deux informations distinctes sont possibles concernant le lieu : le code postal du lieu de la formation et le nom de la ville du lieu de la formation. Cela proviendrait de l'impossibilité de trouver ou d'imposer un référentiel unique à tous les partenaires, de par la diversité de leurs pratiques internes.

¹⁷⁴ Cette donnée doit obligatoirement être renseignée pour que le dossier soit validé par le gestionnaire. Pour un demandeur d'emploi, ce n'est qu'à ce moment là qu'un conseiller en évolution professionnelle instruit le dossier à la demande du bénéficiaire.

¹⁷⁵ Le portail CPF parle d'heures « réservées », c'est-à-dire non utilisables pour une autre formation.

¹⁷⁶ Les rubriques suffixées par « final » correspondent aux données effectivement réalisées et sont renseignées au moment de la clôture du dossier de formation ; elles peuvent différer des données initiales renseignées au moment de la validation du dossier, avant la formation effective.

¹⁷⁷ Information facultative.

¹⁷⁸ La liste des financeurs CPF est large. On trouve notamment les employeurs, les OPCA, l'Etat, Pôle Emploi, l'AGEFIPH, le titulaire, le FPSPP, les OPACIF, les Conseils régionaux. Il existe aussi une catégorie « Autres » laissée sous la responsabilité de l'opérateur métier qui valide le dossier du titulaire. Au 2 octobre 2015, on trouve notamment les Conseils départementaux.

¹⁷⁹ A noter qu'au moment des auditions par l'Igas, il était prévu une mise en service d'un critère permettant d'identifier les personnes en CSP dans le SI CPF, et ce à compter de décembre 2015.

Une piste pour disposer plus tôt d'information sur les entrées en formation pourrait consister à ce que les financeurs fassent des contrôles intermédiaires du service fait mais cette mesure pose des difficultés opérationnelles dans la mesure où elle obligerait les financeurs à un surcroît de travail sans réelle plus value pour eux. Cette information est détenue en premier lieu par les organismes de formations qui n'ont pas accès au SI CPF.

3.2 L'interopérabilité du SI CPF

Le système est prévu pour être interopérable avec les différents acteurs qui alimentent le SI CPF que ce soit au stade de l'élaboration du projet de formation, de son montage financier ou du suivi de la formation et du service fait (ex. entreprise ayant conservé la gestion en interne de la contribution CPF, opérateurs CEP, Opacif/Fongecif, Région). L'objectif est que chaque acteur reste dans son outil métier (par exemple Aude pour les conseillers Pôle emploi) et que les informations saisies basculent automatiquement dans le SI CPF, et ce via des « services d'accrochage » proposés par les administrateurs SI du CPF. A la date du 28 octobre 2015, sept opérateurs métiers étaient accrochés au SI CPF (dont Pôle emploi) et une vingtaine d'opérateurs supplémentaires étaient en cours (dont les 437 Missions Locales qui bénéficieront d'une plateforme mutualisée pour accéder au SI CPF depuis leurs SI internes I-milo). Aucun accrochage informatique n'est à ce jour effectué avec les Conseils régionaux, mais des solutions sont en cours de développement (échanges de fichiers...) ; dans l'attente d'un tel accrochage le contrôle du service fait par les Régions s'effectue soit directement dans le SI CPF soit par échanges de fichiers entre le SI de la Région et le SI CPF.

Certains dispositifs de formation régionaux permettent des entrées en formation directes sans acte de prescription préalable d'un acteur CEP, comme par exemple en Ile de France. Pour ce cas précis, la Région Ile de France récupérera à terme via les organismes de formation le numéro de dossier CPF des bénéficiaires concernés dans ces formations et les transmettra ensuite à la CDC afin que celle-ci crée les dossiers (de façon transitoire, afin d'effectuer la reprise du stock 2015, ces dossiers sont traitables (enregistrement et validation) en saisie manuelle par Pôle emploi selon des conventions régionales entre Pôle emploi et les Conseils régionaux).

3.3 Les contrôles embarqués dans le SI CPF

Si un titulaire de compte peut initialiser un dossier de formation, seul un organisme conventionné partenaire du CPF peut le valider et fait à cette occasion divers contrôles (ex ; contrôle d'éligibilité, validation des financements). La procédure de validation conduit en principe à des contrôles manuels de la part des organismes gestionnaires, ceux-ci pouvant les faire soit directement dans le SI CPF soit directement dans leur propre SI selon que leur SI est ou non accroché avec le SI CPF.

4 EXPLOITATION ET USAGE DES RESULTATS

4.1 Diffusion de données sur l'usage du CPF

Du point de vue de l'instruction des dossiers, les droits d'accès au SI CPF sont étendus à l'ensemble des gestionnaires reconnus (ex. conseillers en évolution professionnelle, Opca, entreprises gestionnaires). Cependant, ces différents acteurs n'ont pas la possibilité de mener directement des extractions d'indicateurs globaux à partir du SI CPF.

Les données du SI CPF non agrégées (unitaires) seront disponibles pour la CDC, la DGEFP et la DARES.

La DGEFP et la CDC ont prévu la mise en place début 2016 d'une brique décisionnelle avec un tableau de bord stratégique afin de diffuser aux acteurs partenaires des données de pilotage. Les acteurs concernés sont les opérateurs du CEP et les financeurs du CPF ainsi que la Dares, la DGEFP, la CDC, le FPSPP (qui finance le SI CPF) et la DSS (du fait du volet relatif des problématiques croisées avec le compte pénibilité). En l'état actuel des choses, un simple état statistique de suivi de la montée en charge du CPF est diffusé aux acteurs concernés de façon mensuelle et porte pour le moment sur des données agrégées nationalement. L'objectif est de permettre une ventilation régionale à compter de 2016.

4.2 Le suivi de la montée en charge du CPF

Ce suivi repose sur une extraction synthétique d'un certain nombre de données du SI CPF pouvant être généré à tout moment par les acteurs en charge du pilotage et de la mise en œuvre du dispositif. Les indicateurs sont de cinq types :

1. Le suivi de la montée en charge à proprement parler sur : l'attractivité du portail (cf. nombre de visites, d'inscriptions, de créations de dossiers de formation, de dossiers validés par les bénéficiaires sur le site, ventilation en fonction du sexe et de l'âge), alimentation du compteurs DIF, projets de formations validés et réalisés (part des heures de formation financées par les heures CPF sur la durée totale de la formation, nombre d'heures CPF mobilisées hors abondement, certification les plus choisies)
Onze mois après l'ouverture au grand public du portail Internet CPF, plus de 150 000 dossiers de formation avaient été enregistrés (cf. « validés » en terminologie CPF) par les bénéficiaires et leurs gestionnaires, dont une forte majorité concernent des demandeurs d'emploi¹⁸⁰. En revanche, moins de 1800 formations ont à ce stade effectivement été réalisées et clôturées administrativement dans le SI CPF et parmi ces cas, la grosse majorité concerne des salariés, ce qui est logique dans la mesure où les formations qu'ils suivent ont des durées moyennes plus courtes¹⁸¹. Un nombre nettement plus élevé de formation a vraisemblablement été achevé par les bénéficiaires sans avoir encore été clôturé administrativement dans le SI CPF. Il faut prendre ces données chiffrées avec vigilance dans la mesure où la montée en charge du CPF induit des changements rapides à la hausse.
2. Le suivi du point de vue du niveau des formations validées et réalisées.
3. Le suivi des formations enregistrées sur les listes CPF (cf. 176 listes, près de 12 000 certifications-formations-actions de formation différentes, dont plus du tiers concernent les demandeurs d'emploi (parmi lesquelles environ un quart cible des certifications visant un niveau de diplôme V ou aucun niveau spécifique).

5 CHARGE DE TRAVAIL ET COÛTS

Etant donné le déploiement récent du CPF, il est encore trop tôt pour être en mesure d'estimer le coût associé à l'extraction de données du SI CPF et à leur traduction en indicateurs statistiques et en études. Une fois que la brique décisionnelle et les tableaux de bord stratégiques seront en service, ces coûts devraient être résiduels.

¹⁸⁰ La montée en charge du dispositif induit un accroissement rapide de ces données. Ainsi au 28 octobre 2015, 88 000 dossiers avaient été validés.

¹⁸¹ Ainsi, à fin novembre 2015, la durée moyenne des formations des salariés était d'environ 150 heures quand celle des demandeurs d'emploi étaient supérieure à 560 heures. Cela étant dit, hors abondement de 100h des CPF, la mobilisation des DIF/CPF par les bénéficiaires est en moyenne de 50 heures pour les salariés et de 6 heures pour les demandeurs d'emploi. L'écart entre la durée moyenne des formations des demandeurs d'emploi et la mobilisation moyenne du DIF/CPF par ces derniers tient au fait que la majeure partie des financements de formation à destination des demandeurs d'emploi repose sur des financements publics (cf. Région, Etat, Pôle emploi).

6 FORCES ET FAIBLESSES D'UN POINT DE VUE STATISTIQUE

6.1 Points forts

D'un point de vue statistique, le SI CPF permettra de suivre, sans risque de double compte¹⁸², les entrées en formation que le CPF permet de financer, seul ou avec des abondements externes. Des données à la fois sur les demandeurs d'emploi et sur les salariés seront accessibles, ce qui permettra des comparaisons.

Il devrait normalement permettre de diffuser de l'information statistique sur la réalisation d'actions de formation aux différents acteurs partenaires, là où auparavant pour le DIF les acteurs accompagnant ou financeurs n'avaient pas nécessairement de retour.

Le nombre de variables disponibles sur les individus et les formations réalisées sont, comme décrites précédemment, d'une grande richesse permettant des croisements statistiques larges, et ce de façon d'autant plus souple que la donnée source est individuelle (cf. le compte de chaque titulaire).

6.2 Points faibles

Comme indiqué ci-dessus, la principale faiblesse du SI CPF tient à la mise à disposition tardive des données sur les entrées en formation (cf. seulement une fois que la formation est achevée). A cela s'ajoutent un certain nombre de limites.

6.2.1 Les données 2015 incomplètes

Pour l'année 2015, afin de faciliter la mise en place du dispositif sachant qu'un certain nombre de transferts informatiques entre opérateurs et le SI CPF ne sont pas opérationnels, il a été décidé d'alléger la saisie : des champs obligatoires ont ainsi été mis en facultatif (ex. pour les salariés, catégorie socioprofessionnelle, niveau du dernier diplôme obtenu ; pour les demandeurs d'emploi, financement global de la formation, département de résidence, type de formation).

6.2.2 Des données en partie déclaratives

Un certain nombre de données du SI CPF, obligatoires ou facultatives, sont des données déclaratives (ex. résidence, CSP) remplies par le titulaire du compte lui-même. Ces données doivent être vérifiées par le gestionnaire du dossier mais il serait plus fiable qu'elles soient directement importées à partir des SI des partenaires afin de s'assurer de façon automatique que les informations disponibles sont bien les mêmes entre les SI.

6.2.3 Des cofinancements imparfaitement retracés qui fausseront la notion de coût horaire

Le SI CPF permet de retracer les abondements dès lors qu'ils proviennent d'acteurs reconnus comme financeurs du CPF.

¹⁸² Le principe de base du SI est qu'un dossier équivaut à une session de formation.

6.2.3.1 Tous les cofinanceurs ne sont pas visibles

En dehors des financeurs reconnus par la loi pour le financement du CPF (ex. Pôle emploi, Régions, Opca), certains financeurs ne sont pas visibles dans le CPF dès lors qu'ils souhaiteront abonder (ex. Départements, CCAS, villes, caisses de sécurité sociale, associations). Cela est d'autant plus regrettable que le CPF pourrait être un moyen de rendre visible une partie de ces financements qui, sinon, ne le sont nulle part aujourd'hui. D'un point de vue pratique, ces cofinanceurs de fait verseront leur abondement soit à un financeur identifié dans le SI CPF soit au titulaire lui-même (l'abondement sera dès lors associé au titulaire dans le SI CPF).

6.2.3.2 La répartition en heures ou en euros de la part portée par chaque financeur dans les dossiers cofinancés n'est pas possible

De par la construction même du CPF, chaque financeur qui décide un abondement sur un dossier le fait soit sur en heures soit en euros. Aucune pondération de l'ensemble des financeurs n'est prévue pour les rapporter à la même unité, heures ou euros. En fonction des règles de financement de chacun, ce mode de fonctionnement a donc comme conséquence que pour une même formation, les cofinanceurs peuvent se trouver à payer en pratique un coût horaire différent (il n'est cependant pas dans la philosophie du CPF tel qu'il a été conçu de calculer un coût horaire pour chaque abondement).

7 CROISEMENTS DE DONNEES

Les champs ne se recoupent pas avec d'autres sources statistiques, hormis à compter de septembre 2016, le compte Prévention Pénibilité. Aucun croisement de données n'est à ce jour prévu. Cela n'empêchera cependant pas chaque financeur de suivre dans son propre SI la part d'entrées en formation qui mobilise du CPF et les montants CPF associés.

8 PERSPECTIVES

Au regard des données disponibles dans le SI CPF, trois types de séries statistiques pourraient être suivies concernant les stagiaires qui mobilisent leur CPF :

1. Une série estimant le nombre de stagiaires entrant en formation chaque mois
2. Une série dénombrant le stock de stagiaires en formation au fil du temps (ex. nombre de stagiaires en janvier, nombre de stagiaires en février, et ainsi de suite).
3. Une série traçant le nombre de stagiaires sortant de formation chaque mois (cf. formations achevées)

Etant donné la configuration du SI CPF et le temps de mise à disposition des données évoquées plus haut, ces trois séries présentent des limites qui conduisent la mission à relativiser la pertinence à les rendre publiques :

1. Concernant la série 1 de suivi des entrées en formation : comme indiqué précédemment, les entrées effectives en formation ne seront informatiquement connues dans le SI CPF qu'une fois la formation achevée et clôturée dans le système d'information par le gestionnaire du dossier (après donc réalisation du contrôle du service fait). Cependant, les dates prévues d'entrées en formation qui pourraient permettre l'établissement de cette première série devraient être manipulées avec précaution car la série porterait donc sur les entrées prévisionnelles et non sur les entrées réelles, le delta provenant des entrées prévues qui n'ont finalement pas abouti (ex. abandon du projet de formation, reprise d'emploi par le stagiaire). Un correctif a posteriori pourra être fait de la série, cependant ce correctif ne pourra intervenir

- que plusieurs mois après l'entrée en formation (en l'occurrence une fois la formation achevée).
2. Concernant la série 2 sur les stocks à une date donnée : cette information ne sera qu'une estimation à partir des dates prévues de la formation au moment de la validation du dossier par le gestionnaire CEP du dossier CPF. Comme pour la série 1, cette série devra être utilisée avec précaution dans la mesure où elle ne s'appuiera pas sur des présences effectives en formation mais sur des présences prévues.
 3. Concernant la série 3 sur les sorties de formation : la sortie de formation n'est pas connue au jour de la fin de la formation mais une fois que le dossier est clos dans le SI CPF. Il peut pour cela s'écouler plusieurs semaines, le temps que le contrôle par le financeur du service fait par l'organisme de formation s'effectue et que le gestionnaire du dossier CPF clôture le dossier dans le SI CPF. Cette série n'aura de l'intérêt qu'une fois que le CPF fonctionnera en régime de croisière. En effet, à début décembre, moins de 1800 formations ont été clôturées dans le SI CPF alors même que la CDC estime que près de 50% des 150 000 formations ayant fait l'objet d'une validation dans le SI CPF sont déjà achevées, illustrant la montée en charge du dispositif.

Pour ces différentes raisons, la mission estime que ces séries n'auront d'intérêt que pour les instances de pilotage et de gestion du SI CPF mais pas pour le grand public ou les services statistiques.

ANNEXE 12

REPERAGE DES ACTIONS DE FORMATION FINANCEES PAR LES CONSEILS DEPARTEMENTAUX

ANNEXE 12 REPERAGE DES ACTIONS DE FORMATION FINANCEES PAR LES CONSEILS DEPARTEMENTAUX.....	217
1 AUCUNE SOURCE STATISTIQUE OU DE GESTION NE PERMET DE RETRACER LES FINANCEMENTS DEPARTEMENTAUX	219
2 DES VOLUMES VRAISEMBLABLEMENT FAIBLES.....	219
2.1 Plusieurs schémas d'intervention existent au sein des départements.....	219
2.2 Les volumes en jeu sont généralement peu élevés	220
3 PERSPECTIVE.....	221

L'existence de financements départementaux d'action de formation professionnelle continue est connue de bon nombre d'acteurs mais aucune source statistique ne permet à ce jour de les suivre. La loi du 5 mars 2014 relative apporte un encadrement plus grand de ces actions dans la mesure où elle systématise l'obligation de signer une convention entre la région et le département pour la mise en œuvre de ces financements départementaux. L'article 21 de la loi dispose ainsi que :

« Les articles L. 6121-1 et L. 6121-2 [du code du travail] sont ainsi rédigés :

« Art. L. 6121-1. - Sans préjudice des compétences de l'Etat en matière de formation professionnelle initiale des jeunes sous statut scolaire et universitaire et en matière de service militaire adapté prévu à l'article L. 4132-12 du code de la défense, **la région** est chargée de la politique régionale d'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

« Elle assure, dans le cadre de cette compétence, les missions suivantes :

« 1° Conformément aux orientations précisées à l'article L. 6111-1 du présent code, elle définit et met en œuvre la politique d'apprentissage et de formation professionnelle, élabore le contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles défini au I de l'article L. 214-13 du code de l'éducation et adopte la carte régionale des formations professionnelles initiales prévue au troisième alinéa de l'article L. 214-13-1 du même code ;

« 2° Dans le cadre du service public régional défini à l'article L. 6121-2 du présent code, elle peut accorder des aides individuelles à la formation et coordonne les interventions contribuant au financement d'actions de formation au bénéfice du public mentionné au premier alinéa du présent article ;

« 3° Elle conclut, avec les départements qui souhaitent contribuer au financement de formations collectives pour la mise en œuvre de leur programme départemental d'insertion prévu à l'article L. 263-1 du code de l'action sociale et des familles, une convention qui détermine l'objet, le montant et les modalités de ce financement ;

1 AUCUNE SOURCE STATISTIQUE OU DE GESTION NE PERMET DE RETRACER LES FINANCEMENTS DEPARTEMENTAUX

Aucune des sources statistiques ne recense de façon isolée le volume d'entrées dans les formations dont les Conseils départementaux financent les coûts pédagogiques. Tout au plus, le formulaire AIS (attestation d'inscription en stage) utilisé par Pôle emploi isole-t-il dans la catégorie « Financeurs » un item « autre collectivité que régionale ». Mais les bénéficiaires du RSA entrant en formation financée par un département dans le cadre du volet insertion dont il a la charge ne transitent pas tous par Pôle emploi. De plus, ce formulaire n'est pas rempli systématiquement pour les formations non financées par Pôle emploi. La base Brest construite par la Dares et la série STMT de Pôle emploi ne prennent donc en compte qu'une partie des entrées en formation sur financement départementaux, et ce sans qu'il soit qui plus est possible de les retracer spécifiquement.

D'un point de vue financier, il est à noter que les crédits affectés ne sont souvent pas retracés de façon isolée dans la comptabilité et le budget des départements et que la frontière avec des actions d'accompagnement, de remobilisation, d'orientation ou de promotion sociale est souvent ténue. La nomenclature comptable de la M52 ne permet ainsi pas à ce jour de suivre les crédits de formation professionnelle continue des départements.

2 DES VOLUMES VRAISEMBLABLEMENT FAIBLES

En l'absence de toute information agrégée nationale, la mission a collecté des informations via principalement quatre canaux : l'Andass (Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des conseils généraux), les représentants des organismes de formation (FFP et UROF), le groupe Insertion du réseau IDEAL Connaissances¹⁸³ et les programmes départementaux de l'insertion de quelques départements.

Il en ressort qu'il existe bien des financements départementaux de formations mais que ces derniers sont peu élevés et vraisemblablement en baisse au cours des dix dernières années du fait du rôle croissant dévolu aux régions dans ce domaine.

2.1 Plusieurs schémas d'intervention existent au sein des départements

Il existe principalement deux schémas d'intervention :

- Le financement direct (ex. Pyrénées Orientales, Hérault), souvent avec un cofinancement FSE (ex. Gard, Pas de Calais) d'actions de formation visant à lever des freins à l'insertion professionnelle (ex. définition du projet professionnel, remise à niveau) via la passation de marchés publics. Le fonds d'aide aux jeunes peut aussi être mobilisé pour financer de la formation.
- Des cofinancements avec le conseil régional du territoire (ex. Vosges en Lorraine), par exemple pour des chantiers formation visant à la préparation d'un titre professionnel (ex. Gironde en Aquitaine)
- Des cofinancements de POEC avec Pôle emploi et les Opca (ex. Pas de Calais).

¹⁸³ IDEAL connaissances est un réseau de 8000 organismes privés et publics (en particulier de collectivités territoriales) visant à l'échange de pratiques et d'informations entre acteurs sur le champ notamment des politiques sociales. (pour plus de détails voir www.idealconnaissances.com).

Ces financements visent tantôt des formations individuelles tantôt des formations collectives. L'entrée dans ces formations fait généralement l'objet d'une validation préalable du référent insertion qui suit les personnes (ex. services locaux d'insertion, PLIE, Pôle emploi, partenaires du département sur les territoires pour l'insertion). C'est notamment ce référent qui s'assure qu'il n'existe pas de dispositifs de droit commun de la Région ou de Pôle emploi permettant de satisfaire le besoin des personnes.

2.2 Les volumes en jeu sont généralement peu élevés

Que ce soit en montant financier ou en nombre d'entrées en formation, les volumes sont généralement faibles. Relevons ainsi la situation de six départements :

- la ville de Paris (cf. son programme départemental d'aide à l'emploi) prévoit le financement en 2015 d'environ 600 places dans des formations certifiantes/qualifiantes. Dans le cadre de ses compétences communales, elle finance aussi des cours municipaux d'adultes (cf. 25 000 places en 2014, des cours de langues notamment) dont bénéficient des inactifs, des actifs occupés ou des actifs inoccupés.
- le département du Lot finance une action « compétences essentielles » qui recouvre trois domaines (langage, mathématiques, cognitifs) pour un montant conventionné de 65 110 euros en 2014 équivalent à 112 entrées,
- le département des Hauts-de-Seine prévoit pour 2015 650 entrées en formation linguistique et 192 formations diplômantes, qualifiantes et professionnalisantes à des métiers en tension,
- le département du Pas de Calais finance en 2015 1 930 Bafa pour les jeunes (386 000 euros d'engagement), 594 aides individuelles au projet de professionnalisation (260 en propre pour le département pour 250 000 euros et 334 avec le FSE pour 204 000 euros pour le département et 306 000 euros pour le FSE),
- le département de l'Essonne finance des actions de formation de préformation et de préparation à la vie professionnelle (Remobilisation à vocation professionnelle), ainsi que des actions de lutte contre l'illettrisme et d'apprentissage de la langue française (Formation linguistique à visée professionnelle) pour entre 700 et 800 entrées en formation par an pour un budget annuel supérieur à 700 000 euros,
- le département des Alpes maritimes a financé en 2014 73 entrées en formation pour un montant de 57 840 euros.

Le caractère parcellaire de ce recensement ne permet pas de quantifier de façon fiable le volume national des entrées en formation financées par les départements mais donne à penser, en extrapolant les données observées, qu'il est vraisemblablement de l'ordre de 20 000¹⁸⁴. Rapportés à l'ensemble des entrées en formation de la base Brest, cela représenterait alors autour de 3% des entrées en formation des personnes en recherche d'emploi.

Plusieurs départements déclarent prendre aussi en charge des frais annexes à la formation (ex. frais de déplacements, restauration, assurance de véhicule, garde d'enfant) mais aucun montant financier n'a pu être collecté par la mission. Un rapport du Sénat de 2013 identifie par ailleurs le fait que par le passé l'APRE (aide personnalisée de retour à l'emploi¹⁸⁵) a pu être une aide mobilisée pour financer des coûts pédagogiques de formation, sans qu'il soit néanmoins possible d'estimer le volume d'entrées en formation associé.

¹⁸⁴ Cette estimation qu'il faut prendre avec grande précaution tant elle est fragile a été faite à partir des données détaillées ci-dessus hors Bafa du Pas de Calais, et cours municipaux de la ville de Paris. L'extrapolation a été faite à partir de la taille de la population active du territoire (le résultat est de 20600 entrées en formation financées par les départements) et à partir de la population bénéficiaire du RSA (le résultat est de 21600 entrées en formation).

¹⁸⁵ Les dépenses en principe couvertes par l'APRE sont des dépenses de transport, d'habillement, de logement, d'accueil de jeunes enfants et d'obtention d'un diplôme, d'une licence, certification ou autorisation professionnelle. Un rapport d'information du Sénat sur l'APRE datant du 23 octobre 2013 rapporte que « Alors que la possibilité de financer ou non des frais de formation par le biais de l'APRE avait fait l'objet d'interprétations très différentes selon les départements, la

3 PERSPECTIVE

Il serait judicieux de s'appuyer sur les dispositions adoptées dans la loi du 5 mars 2014 (cf. ci-dessus) afin de permettre un suivi, inexistant à ce jour, des financements départements. Il serait ainsi pertinent que la Dares demande, lorsqu'elle interroge les régions pour les données qu'elle collectera à l'avenir en lien avec le CNEFOP, que chaque région transmette l'ensemble des conventions Région/Département sur la financement de la formation par ces derniers ou que la Dares complète son enquête par des questions spécifiquement sur les financements départementaux.

Cette collecte doit donner lieu à plusieurs points de vigilance :

- Les financements pris en compte doivent être ceux en propre du département.
- Les éventuelles données physiques sur les entrées doivent isoler les situations où il existe des cofinancements du département avec d'autres financeurs (ex. Pôle emploi, Région, Etat, Agefiph) afin d'éviter les doubles comptes d'individus.
- Les conventions ne couvriront pas les financements de formation individuelle par les départements. Il est néanmoins raisonnable de penser que ce sujet est très marginal.

Recommandation n°1: Collecter, au moment des enquêtes de la Dares auprès des Régions, les conventions Régions/Départements sur le financement de la formation par les départements prises en application de l'article 21 de la loi du 5 mars 2014.

circulaire du 16 décembre 2010 a donc posé deux conditions générales : 1) La finalité de la formation doit être l'emploi et doit donc s'inscrire dans un parcours professionnel débouchant sur un emploi; 2) L'APRE ne peut prendre en charge que les frais restant à la charge du bénéficiaire. Il peut s'agir du reste des frais de formation non pris en charge par une aide de droit commun, ou encore des frais annexes liés à la formation (déplacement, logement, restauration, etc.). Ces conditions laissent toutefois une marge d'interprétation et d'adaptation certaine pour les départements. En outre, la direction générale de la cohésion sociale a reconnu devant votre rapporteur spécial que de nombreux règlements départementaux autorisaient en réalité la prise en charge par l'APRE, sous condition, des frais de formation au-delà du cadre posé par la directive de 2010. C'est en particulier le cas dans les deux départements où s'est rendu votre rapporteur spécial : le Pas-de-Calais, dès lors que la formation s'inscrit dans un projet professionnel validé par le référent et par une personne extérieure ; les Hauts-de-Seine, à la condition que la formation soit d'une durée inférieure à deux mois et qu'elle vise des métiers identifiés comme porteurs d'emploi sur le territoire (surveillance, transport, nettoyage, restauration, etc.). »

ANNEXE 13

LA DEFINITION D'UNE « ACTION DE FORMATION RELEVANT DU CHAMP DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE »

ANNEXE 13 LA DEFINITION D'UNE « ACTION DE FORMATION RELEVANT DU CHAMP DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE ».....	223
1 UNE DEFINITION LARGE DE CE QU'EST UNE ACTION DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE DANS LE CODE DU TRAVAIL	225
1.1 Ce que dit le code du travail.....	225
1.1.1 La typologie des actions de formation (article L. 6313-1 du CT)	225
1.1.2 La finalité des actions (article L 6311-1 du CT).....	226
1.1.3 Les modalités de réalisation des actions (article L 6353-1 du CT).....	227
1.2 La mise en œuvre opérationnelle par les acteurs du champ	228
1.2.1 La notion d'action de formation présente des enjeux juridiques, fiscaux et d'imputabilité pour les acteurs économiques... ..	228
1.2.2 ... qui influencent grandement les pratiques des acteurs	230
2 LES PRESTATIONS D'ACCOMPAGNEMENT, D'EVALUATION ET D'ORIENTATION : FORMATION OU NON ?	231
2.1 L'hétérogénéité d'approche des financeurs	231
2.2 La vision extensive des bénéficiaires	233
3 DES LOGIQUES DE GESTION OPERATIONNELLE PEUVENT RESTREINDRE LE RECENSEMENT DES ACTIONS DE FORMATION.....	233
4 A PARTIR DE QUAND CONSIDERER QUE DEUX ACTIONS DE FORMATION N'EN FONT QU'UNE ?	234
4.1 L'action comme unité pédagogique.....	234
4.2 L'action comme unité de gestion	235
5 QUAND S'ARRETE LA FORMATION INITIALE, QUAND COMMENCE LA FORMATION CONTINUE ?.....	236
6 UNE DEFINITION EUROPEENNE DE LA FORMATION QUI PEINE A S'IMPLANTER EN FRANCE	237
6.1 La définition européenne est très large et distingue des formations formelles, informelles et non formelles.....	237
6.2 Elle reste encore largement méconnue en France.....	238
7 CONCLUSION GENERALE.....	239
8 PIECE JOINTE 1 : LES ARTICLES L6313-2 A L6313-15 DU CODE DU TRAVAIL.....	240
9 PIECE JOINTE 2 : LE LANGAGE LHEO SUR L'OFFRE DE FORMATION	242
10 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	243

Cette annexe vise à identifier les contours des définitions de la notion d'« action de formation » implicitement ou explicitement utilisées parmi les acteurs du champ de la formation professionnelle continue. En effet, tout travail de quantification (ex. volume d'entrées par an, taux d'accès des personnes en recherche d'emploi ou des actifs occupés, nombre de stagiaires à une date donnée) requiert au préalable de circonscrire les contours du sujet à observer, donc la notion d'« action de formation ». L'enjeu de cette annexe n'est pas de dire ce que serait la « bonne » définition à employer, la notion étant un construit social reposant sur des conventions, mais de pointer les différences de conception qu'en ont les acteurs, souvent à leur insu, telles qu'elles transparaissent dans les productions statistiques dont ils sont les auteurs.

Le principal enseignement de cette annexe est que la notion d'action de formation a des contours flous, fluctuants et très largement déterminés par les modalités d'intervention de chaque acteur, pris isolément, dans le champ. L'absence de travail d'objectivation des concepts et l'utilisation (consciente ou non) de définitions non partagées entre acteurs conduit chacun à effectuer des mesures sur des champs différents. Cela fait donc peser un risque important sur la scientificité des travaux et chiffres produits, ceux-ci n'étant ni contestables (en l'absence de définition objective et partagée) ni vérifiables (en l'absence d'outils communs de mesure).

Dans un tel contexte, la mise en place de nouvelles instances de dialogue entre acteurs du champ de la formation professionnelle continue au niveau national (cf. CNEFOP) ou régional (cf. CREFOP) constitue un levier à mobiliser pour progresser vers des concepts et définitions plus partagés.

1 UNE DEFINITION LARGE DE CE QU'EST UNE ACTION DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE DANS LE CODE DU TRAVAIL

1.1 Ce que dit le code du travail

Le code du travail spécifie de trois façons la notion d'action de formation professionnelle continue : 1) par leur typologie, 2) par leur finalité, 3) par leurs modalités de réalisation. Pour autant, cela ne permet pas d'en délimiter précisément le champ.

1.1.1 La typologie des actions de formation (article L. 6313-1 du CT)

Cet article détaille les actions de formation qui entrent dans le champ de la formation professionnelle continue. La liste est particulièrement longue et a tendance, d'après la DGEFP, à s'élargir au fil des années notamment du fait des implications fiscales et d'imputabilité qu'elle induit (cf. ci-après). Cette liste de 14 types ne présente aucune homogénéité (cf. actions de préformation, actions de formation relatives à la radioprotection, bilans de compétences, actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience).

On relèvera la distinction qui est faite entre les 14 types d'actions de formation et une dernière catégorie, qui « *entre également dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue* » sans être une action de formation : la participation à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience (VAE) pour délivrer une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles.

Malgré les précisions apportées quant à l'objet de ces types d'action aux articles L6313-2 à L6313-15 du code du travail (cf. pièce jointe à la présente annexe), **cette typologie très ouverte laisse une large marge d'appréciation de la part des acteurs et donc induit une appréhension extensive de ce que recouvrent les actions de formation du champ de la formation professionnelle continue.**

Encadré : Article L6313-1 du code du travail

Les actions de formation qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue sont :

- 1° Les actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle ;
- 2° Les actions d'adaptation et de développement des compétences des salariés ;
- 2° bis Les actions de promotion de la mixité dans les entreprises, de sensibilisation à la lutte contre les stéréotypes sexistes et pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- 3° Les actions de promotion professionnelle ;
- 4° Les actions de prévention ;
- 5° Les actions de conversion ;
- 6° Les actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances ;
- 7° Les actions de formation continue relative à la radioprotection des personnes prévues à l'article L. 1333-11 du code de la santé publique ;
- 8° Les actions de formation relatives à l'économie et à la gestion de l'entreprise ;
- 9° Les actions de formation relatives à l'intéressement, à la participation et aux dispositifs d'épargne salariale et d'actionnariat salarié ;
- 10° Les actions permettant de réaliser un bilan de compétences ;
- 11° Les actions permettant aux travailleurs de faire valider les acquis de leur expérience ;
- 12° Les actions d'accompagnement, d'information et de conseil dispensées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises agricoles, artisanales, commerciales ou libérales, exerçant ou non une activité ;
- 13° Les actions de lutte contre l'illettrisme et l'apprentissage de la langue française ;
- 14° Les actions de formation continue relatives au développement durable et à la transition énergétique.

Entre également dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue la participation à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience mentionné à l'article L. 3142-3-1 lorsque ce jury intervient pour délivrer des certifications professionnelles inscrites au répertoire national des certifications professionnelles dans les conditions prévues à l'article L. 335-6 du code de l'éducation.

1.1.2 La finalité des actions (article L 6311-1 du CT)

La formation professionnelle continue se définit de plus par sa finalité. Cependant, les finalités retenues sont très peu précises (cf. insertion professionnelle, maintien dans l'emploi, développement de compétences, développement culturel, sécurisation des parcours, promotion sociale).

Il n'est ainsi pas toujours évident de distinguer entre les actions de formations professionnelles et les actions que l'on pourrait ranger sous le vocable de « développement personnel ». La notion de développement personnel n'a pas la même signification dans certains métiers faisant appel à une forte créativité individuelle (ex. métiers dans le champ de la culture). La finalité des actions n'est donc pas en tant que telle un moyen aisé de circonscrire le champ couvert par la formation professionnelle continue, même si la définition du terme « professionnel » n'est pas celle qui pose le plus de difficultés en termes d'implications statistiques.

Encadré : Article L6311-1 du code du travail

La formation professionnelle continue a pour objet de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs, de permettre leur maintien dans l'emploi, de favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de la qualification professionnelle, de contribuer au développement économique et culturel, à la sécurisation des parcours professionnels et à leur promotion sociale.

Elle a également pour objet de permettre le retour à l'emploi des personnes qui ont interrompu leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants ou de leur conjoint ou ascendants en situation de dépendance.

1.1.3 Les modalités de réalisation des actions (article L 6353-1 du CT)

Cet article précise les modalités concrètes permettant de considérer qu'une action est une action de formation. Il fait référence au fait que le cadre d'intervention doit être formalisé (cf. programme préétabli, objectifs déterminés, prérequis précisés, moyens déployés identifiés, évaluation des acquis à la suite de la formation, attestation).

Encadré : Article L6353-1 du code du travail

Les actions de formation professionnelle mentionnées à l'article L. 6313-1 sont réalisées conformément à un programme préétabli qui, en fonction d'objectifs déterminés, précise le niveau de connaissances préalables requis pour suivre la formation, les moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement mis en œuvre ainsi que les moyens permettant de suivre son exécution et d'en apprécier les résultats.

La formation peut être séquentielle.

Elle peut s'effectuer en tout ou partie à distance, le cas échéant en dehors de la présence des personnes chargées de l'encadrement. Dans ce cas, le programme mentionné au premier alinéa précise :

1° La nature des travaux demandés au stagiaire et le temps estimé pour les réaliser ;

2° Les modalités de suivi et d'évaluation spécifiques aux séquences de formation ouverte ou à distance ;

3° Les moyens d'organisation, d'accompagnement ou d'assistance, pédagogique et technique, mis à disposition du stagiaire.

À l'issue de la formation, le prestataire délivre au stagiaire une attestation mentionnant les objectifs, la nature et la durée de l'action et les résultats de l'évaluation des acquis de la formation.

Un décret¹⁸⁶ précise les modalités d'application du présent article.

¹⁸⁶ Décret n° 2014-935 du 30 août 2014 relatif aux formations ouvertes et à distance publié au JO 22 août 2014 dont les dispositions sont intégrées au code du travail aux articles D. 6353-3 et D. 6353-4 :

1.2 La mise en œuvre opérationnelle par les acteurs du champ

1.2.1 La notion d'action de formation présente des enjeux juridiques, fiscaux et d'imputabilité pour les acteurs économiques...

En application de l'article L6351-1 du code du travail, tout prestataire de formation professionnelle continue doit se déclarer auprès de la Direccte du ressort territorial du siège de l'organisme. Cette simple déclaration, qui ne constitue pas une autorisation, conduit l'administration à fournir un « numéro de déclaration » aux organismes lorsque la déclaration est considérée conforme. Dans la pratique, ce numéro de déclaration permet à l'organisme de formation de prétendre à plusieurs avantages :

- la directive européenne TVA¹⁸⁷ prévoit la possibilité d'exonération de TVA pour les activités de formation. Il existe donc une pression des acteurs économiques à ce que le champ de la « formation professionnelle continue » soit aussi large que possible afin de permettre à un nombre élevé d'acteurs de bénéficier de cette possibilité d'exonération de TVA.
- Le régime d'imputabilité des dépenses de formation sur l'effort de formation à la charge des entreprises qui avait cours jusqu'en 2015 incitait les prestataires de formation à se faire reconnaître comme organisme de formation de sorte à faire bénéficier leurs clients de l'imputabilité. Pour la même raison, la DGEFP avait été conduite à définir, par circulaire, une doctrine sur les actions imputables¹⁸⁸. La suppression du régime d'imputabilité par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale fait disparaître cette conséquence¹⁸⁹. Cependant, les OPCA n'acceptent les demandes de prises en charge émanant de leurs entreprises adhérentes que lorsque le prestataire est déclaré comme organisme de formation auprès de la Direccte, ce qui continue de constituer une incitation pour ces derniers à se déclarer comme organisme de formation.

« Art. D. 6353-3. – Les moyens d'organisation, d'accompagnement ou d'assistance, pédagogique et technique, mis à disposition du stagiaire qui suit une séquence de formation ouverte ou à distance, qui doivent être précisés dans le programme mentionné à l'article L. 6353-1, comprennent notamment :

«1° Les compétences et qualifications des personnes chargées d'assister le bénéficiaire de la formation;

«2° Les modalités techniques selon lesquelles le stagiaire est accompagné ou assisté, les périodes et les lieux mis à sa disposition pour s'entretenir avec les personnes chargées de l'assister ou les moyens dont il dispose pour contacter ces personnes;

«3° Les délais dans lesquels les personnes en charge de son suivi sont tenues de l'assister en vue du bon déroulement de l'action, lorsque cette aide n'est pas apportée de manière immédiate.

« Art. D. 6353-4. – L'assiduité du stagiaire contribue à justifier de l'exécution de l'action de formation.

«Pour établir l'assiduité d'un stagiaire à des séquences de formation ouvertes ou à distance, sont pris en compte :

«1° Les justificatifs permettant d'attester de la réalisation des travaux exigés en application du 1^o de l'article L. 6353-1;

«2° Les informations et données relatives au suivi de l'action, à l'accompagnement et à l'assistance du bénéficiaire par le dispensateur de la formation;

«3° Les évaluations spécifiques, organisées par le dispensateur de la formation, qui jalonnent ou terminent la formation.»

¹⁸⁷ Transposée en droit interne par l'article 261-4-4° du code général des impôts.

¹⁸⁸ cf. circulaire DGEFP n°2006/35 du 14 novembre 2006 relative à l'action de formation et aux prestations entrant dans le champ de la formation professionnelle continue.

¹⁸⁹ Notons néanmoins que les entreprises conservent l'obligation de financement d'un plan de formation, sachant que la définition même de ce qui en relève n'étant pas clairement définie, il est probable que ce soit le juge du contentieux qui dans les années à venir devra poser des critères pour définir ce que recouvre la notion (par exemple si une entreprise déclare avoir dispensé une formation sans programme, sans encadrement et sans suivi à un salarié mais que ce dernier conteste le fait d'avoir bénéficié d'une formation).

Par ailleurs, le dispensateur de formation est tenu à un certain nombre d'obligations lorsqu'une personne physique entreprend une formation à titre individuel et à ses frais. La première tient au fait qu'un contrat doit être signé entre les deux parties avant l'inscription définitive du stagiaire et avant tout paiement (cf. article L6353-3 du code du travail – voir encadré ci-dessous). Les mentions obligatoires prévues au contrat sont nombreuses et détaillées à l'article L6353-4 (cf. ci-dessous), à peine de nullité. S'ajoute à cela un certain nombre de documents qui doivent être remis au stagiaire potentiel avant son inscription définitive (cf. article L6353-8).

Encadré : Article L6353-3, L6353-4, L6353-8 du code du travail

Article L6353-3

Lorsqu'une personne physique entreprend une formation, à titre individuel et à ses frais, un contrat est conclu entre elle et le dispensateur de formation.

Ce contrat est conclu avant l'inscription définitive du stagiaire et tout règlement de frais.

Article L6353-4

Le contrat conclu entre la personne physique qui entreprend une formation et le dispensateur de formation précise, à peine de nullité :

1° La nature, la durée, le programme et l'objet des actions de formation qu'il prévoit ainsi que les effectifs qu'elles concernent ;

2° Le niveau de connaissances préalables requis pour suivre la formation et obtenir les qualifications auxquelles elle prépare ;

3° Les conditions dans lesquelles la formation est donnée aux stagiaires, notamment les modalités de formation dans le cas des formations réalisées en tout ou en partie à distance, les moyens pédagogiques et techniques mis en oeuvre ainsi que les modalités de contrôle des connaissances et la nature de la sanction éventuelle de la formation ;

4° Les diplômes, titres ou références des personnes chargées de la formation prévue par le contrat ;

5° Les modalités de paiement ainsi que les conditions financières prévues en cas de cessation anticipée de la formation ou d'abandon en cours de stage.

Article L6353-8

Le programme et les objectifs de la formation, la liste des formateurs avec la mention de leurs titres ou qualités, les horaires, les modalités d'évaluation de la formation, les coordonnées de la personne chargée des relations avec les stagiaires par l'entité commanditaire de la formation et le règlement intérieur applicable à la formation sont remis au stagiaire avant son inscription définitive.

Dans le cas des contrats conclus en application de l'article L. 6353-3, les informations mentionnées au premier alinéa du présent article ainsi que les tarifs, les modalités de règlement et les conditions financières prévues en cas de cessation anticipée de la formation ou d'abandon en cours de stage sont remis au stagiaire potentiel avant son inscription définitive et tout règlement de frais.

1.2.2 ... qui influencent grandement les pratiques des acteurs

Une illustration de ces ambiguïtés pratiques réside dans le périmètre couvert par les bilans pédagogiques et financiers remplis par les organismes de formation. Tout organisme déclaré doit, s'il souhaite conserver son numéro de déclaration, présenter chaque année avant le 30 avril un bilan pédagogique et financier de ses activités en matière de formation professionnelle continue au cours de l'exercice précédent (pour plus de détails voir l'annexe spécifique sur les bilans pédagogiques et financiers)¹⁹⁰. Preuve que le champ couvert par la code du travail est peu clair, la notice d'accompagnement des BPF paraît donner en préambule de la partie relative aux données pédagogiques et physiques une définition de l'action de formation plus étroite que celle des articles L6313-1 et 6311-1 du code du travail : « *Le périmètre considéré inclut les actions de formation à proprement parler et les prestations d'orientation, d'évaluation et d'accompagnement*¹⁹¹ ».

Les auditions faites par la mission auprès d'associations représentatives du secteur des organismes de formation (FFP, fédération des UROF) tendent à montrer qu'il existe un certain flou sur les modalités de remplissage des BPF par les organismes de formation déclarés : doivent-ils ne faire figurer que les actions pour lesquelles une exonération de TVA est possible (et donc reconnues comme de la formation par les services fiscaux) ou doivent-ils faire figurer toutes leurs actions qu'elles permettent ou non de bénéficier d'une exonération de TVA ? En l'absence de mention précise sur la notice d'accompagnement, il est vraisemblable que les deux pratiques existent même si bon nombre considèrent que la possibilité d'exonération de TVA emporte le fait de considérer que l'action réalisée par l'organisme de formation est une action de formation et doit donc figurer dans le BPF.

La question est d'autant plus complexe que les pratiques ont évolué au cours des dernières années. Ainsi, alors que la circulaire de 2006 de la DGEFP citée supra avait conduit la DGI à conclure, dans une instruction du 19 février 2007, que toutes les prestations d'accompagnement des demandeurs d'emploi entraient dans le champ de la formation professionnelle continue (ce qui, au demeurant, semble cohérent avec la définition large du code du travail), une position différente est prise depuis 2010 pour les marchés conclus par Pôle emploi pour la réalisation de certaines prestations d'accompagnement, qui n'ouvrent donc plus droit à une exonération de TVA (ex. prestation « Activ'emploi »¹⁹²).

Conclusion d'étape : en s'efforçant de définir de plusieurs manières ce qu'est une action de formation du champ de la formation professionnelle continue, le code du travail ne parvient pas à fixer un cadre clair. Ce qu'est une « action de formation » n'est alors pas tant le résultat d'une définition juridique stable et claire que le produit de la pratique des acteurs du champ.

¹⁹⁰ La notice d'accompagnement des BPF précise ainsi que « Aux termes des articles L. 6352-11 et R. 6352-22 à R. 6352-24 du Code du travail, tous les prestataires de formation professionnelle, quel que soit leur statut juridique, doivent établir un bilan pédagogique et financier annuel, que l'activité soit exercée à titre principal ou accessoire, à titre individuel ou non. »

¹⁹¹ L'article L6313-1 du code du travail n'inclut pas explicitement ces types d'action. Cependant la lecture extensive qu'il offre de la notion d' « action de formation » peut conduire à les inclure, ainsi que le font par exemple certains organismes de formation dans les bilans pédagogiques et financiers.

¹⁹² Le motif tiendrait vraisemblablement au fait que l'équation de rémunération des organismes de formation ne repose pas que sur les moyens déployés par l'organisme mais en partie sur le placement ou non des demandeurs d'emploi accompagnés dans l'emploi. La mission n'a pas expertisé la pertinence d'une telle différenciation et ses implications fiscales pour les organismes de formation.

2 LES PRESTATIONS D'ACCOMPAGNEMENT, D'ÉVALUATION ET D'ORIENTATION : FORMATION OU NON ?

Pôle emploi prend en charge chaque année plus de deux millions de prestations¹⁹³ à destination des demandeurs d'emploi inscrits et les régions plus de 110 000 « prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation »¹⁹⁴. De leur côté, les organismes de formation déclarent dans leurs bilans pédagogiques et financiers un nombre important de stagiaires demandeurs d'emploi sur financement public (2,4 millions en 2012¹⁹⁵), chiffre élevé qui provient vraisemblablement en grande partie de la prise en compte des prestations¹⁹⁶.

2.1 L'hétérogénéité d'approche des financeurs

La typologie des actions de formation issue du code du travail présentée ci-dessus peut conduire à considérer que les actions d'accompagnement, d'évaluation et d'orientation des personnes en recherche d'emploi (généralement dénommées par les acteurs sous le vocable « prestations ») font partie du champ de la formation professionnelle continue (sous réserve qu'il existe notamment un programme, un suivi et un encadrement).

Cependant, du point de vue des acteurs, le décompte de ces actions comme actions de formation donne lieu à des pratiques largement hétérogènes. Au-delà de l'exemple détaillé ci-dessus de la possibilité ou non d'une exonération de TVA induisant des remplissages variables des BPF, les financeurs eux-mêmes n'ont pas de pratiques cohérentes les uns avec les autres, ce qui impacte directement les données figurant ou non dans les bases statistiques dont ils sont la source.

Ainsi, Pôle emploi marque une distinction nette entre d'une part des prestations (ex. ateliers, prestations d'accompagnement,) qui ne conduisent ni à une attestation d'inscription en stage, ni à un transfert en catégorie D, ni à l'attribution d'une rémunération de formation, la personne étant considérée comme continûment en recherche d'emploi, et d'autre part des formations, qui elles appellent un changement de catégorie, une rémunération de formation (quand le stagiaire y a droit) et, en principe, une attestation d'inscription en stage de façon systématique¹⁹⁷. Ainsi, la prestation « Activ'Projet » ouvre droit à exonération de TVA pour les organismes de formation (ce qui conduit ces derniers à considérer que ces prestations sont des actions de formation au titre des BPF) mais n'est pas décomptée comme une action de formation dans les bases de données de Pôle emploi.

¹⁹³ Données Pôle emploi, entre août 2014 et juillet 2015.

¹⁹⁴ Données 2013, enquête Dares auprès des régions. Dans leurs réponses, certaines régions classent également des actions d'orientation approfondie dans la catégorie des formations.

¹⁹⁵ Dans les BPF, Pôle emploi est inclus dans les financeurs publics.

¹⁹⁶ Dans les BPF, les organismes de formation déclarent avoir réalisé en 2012 plus de 1,8 millions de « prestations d'orientation et d'accompagnement ».

¹⁹⁷ Pour des raisons de charge de travail, dans la pratique, ces AIS ne sont pas toujours faites si l'entrée en stage n'induit pas de changement pour le demandeur d'emploi au regard du montant de sa rémunération et que la formation est très courte.

Tableau 1 : Thèmes des prestations ateliers proposés par Pôle emploi, 2012-2016

Axes	Prestations Ateliers
1. orientation et formation	Rechercher des informations pour mieux connaître un secteur d'activité
	Décider de se former ?
	Savoir choisir son organisme de formation
	Identifier ses atouts et compétences
	Se préparer à la validation des acquis de son expérience (uniquement en interne)
2. optimiser sa candidature	Réaliser son CV
	Répondre à une offre d'emploi
	Organiser sa recherche d'emploi
	Sélectionner et analyser des offres d'emploi
	Préparer une candidature spontanée
	Préparer un entretien
	Utiliser internet pour sa recherche d'emploi
	Utiliser Pôle-emploi.fr
	Simuler un entretien
S' pour convaincre	
3. optimiser sa relation avec l'entreprise	Cibler ses entreprises
	Valoriser son image
	Chercher un emploi avec son réseau
	Réussir son intégration dans l'entreprise
	Préparer le contact avec l'entreprise
	L'environnement professionnel du spectacle : mieux connaître votre réseau
	L'environnement professionnel du spectacle : entrer en contact avec son réseau
4. création d'entreprise	Organiser son projet de création d'entreprise
	Créer son entreprise pourquoi pas ?
5. publics maîtrisant peu l'écrit	Trouver des offres qui me correspondent et organiser ma recherche
	Faire son CV pour répondre à une offre
6. international.	S'organiser pour travailler à l'étranger
	Travailler : au Royaume Uni, au Canada, en Allemagne, en Espagne, au Luxembourg, en Italie, en Suisse, en Belgique.
	Réaliser son CV en anglais

Source : Pôle emploi, retraitement mission Igas. Note : ces prestations ateliers sont soit réalisées par des prestataires externes à Pôle emploi soit animés en interne par des personnels de Pôle emploi. A compter de 2016, ces offres vont être réorganisées.

La vision de la frontière entre prestation et formation n'est cependant pas toujours stable au sein d'un même opérateur. La mission a ainsi relevé que les dispositions transitoires d'application du CPF adoptées en 2015 par Pôle emploi permettent la prise en charge via le CPF, au titre du dispositif « Socle de connaissances et de compétences professionnelles » qui fait l'objet d'une certification à l'Inventaire, de formations portant sur la « Valorisation de l'image de soi » ou relevant de l'« Orientation professionnelle (élaborer son projet professionnel) »¹⁹⁸.

Ce manque de cohérence conduit à ce que certaines sources statistiques n'aient pas des champs homogènes. Ainsi, dans la base Brest, les données provenant de Pôle emploi excluent automatiquement toutes les prestations d'accompagnement, évaluation, orientation suivies dans la mesure où le fait de bénéficier de ces prestations ne conduit pas au versement d'une rémunération de formation, exception faite de quelques cas évoqués au paragraphe ci-dessus. En revanche, du côté des régions, il est tout à fait possible pour une région de verser une rémunération de formation (ou de financer une protection sociale spécifique au titre de stagiaire de la formation professionnelle continue) à une personne qui suit une prestation du même type. Dans le premier cas (Pôle emploi), aucune prestation (ou quasiment aucune) ne figure dans Brest alors que dans le second (les Régions) il est vraisemblable que la plupart y figurent.

L'enquête de la Dares auprès des régions adopte quant à elle une voie médiane : ces prestations font l'objet d'un item spécifique, qui permet dans un second temps à la Dares de les prendre ou non en compte dans ses calculs d'entrées en formation.

¹⁹⁸ Cf. annexe 5 à l'instruction n°2015-54 de Pôle emploi du 21 septembre 2015.

Ce flou sur la frontière entre prestations et formations se retrouve dans les termes utilisés dans différentes enquêtes. Ainsi les BPF comptabilisent des « prestations d'orientation et d'accompagnement » tandis que l'enquête Dares auprès des régions recense des « prestations d'évaluation et d'aide à l'orientation », sans que dans un cas comme dans l'autre il n'existe de définition claire des limites de chacun des termes accompagnement, évaluation, orientation et bien sûr prestation.

2.2 La vision extensive des bénéficiaires

Les enquêtes statistiques conduites directement auprès des individus, qu'ils soient demandeurs d'emploi ou salariés, font apparaître des taux d'accès à la formation systématiquement plus élevés que ceux des sources provenant de données de gestion (et ce quelle que soit la nature des données de gestion considérées). Il faut certes souligner que comparer les données d'enquête aux données de gestion est un exercice délicat dans la mesure où les champs couverts diffèrent (ex. l'enquête Emploi isole les chômeurs au sens du BIT, la base Brest s'intéresse aux personnes sans/en recherche d'emploi¹⁹⁹, les séries STMT ne concernent que les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi).

Les écarts sont cependant tellement conséquents entre sources que cela laisse peu de doutes quant au fait que les individus lorsqu'on les interroge par enquête déclarative sur leur participation à des formations considèrent dans leur réponse certaines prestations d'accompagnement, d'évaluation ou d'orientation comme de la formation (cf. les taux d'accès à la formation diffèrent, selon les modes de calculs et les enquêtes, dans un rapport de un à trois-quatre en faveur des enquêtes par interrogation directe des bénéficiaires). Cela tend ainsi à montrer que, lorsque l'on interroge les individus, ces derniers ont tendance à avoir une vision du champ de la formation professionnelle plus large que celle qu'en ont les acteurs institutionnels.

En outre le bond qu'ont fait les taux d'accès à la formation professionnelle entre 2012 et 2013 (de 5,7% à 17,7%) suite au changement de définition de l'Enquête Emploi en continu (cf. annexe 5 relative à l'enquête emploi en continu) met en évidence l'extrême sensibilité de la mesure aux contours du concept retenu.

Recommandation n°1: Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques

3 DES LOGIQUES DE GESTION OPERATIONNELLE PEUVENT RESTREINDRE LE RECENSEMENT DES ACTIONS DE FORMATION

C'est particulièrement vrai pour un opérateur comme Pôle emploi dont l'objectif de placement des demandeurs d'emploi imprègne très fortement l'organisation et les processus métiers.

- Le repérage des formations par la bascule en catégorie D n'est pas exhaustif
Les règles de gestion de la liste des demandeurs d'emploi prévoient qu'un demandeur d'emploi n'est pas transféré en catégorie D et ne se voit pas attribuer une rémunération de formation lorsque la formation à laquelle il participe a une durée inférieure à 40h ou lorsque ses conditions de réalisation sont compatibles avec la recherche d'emploi, et ce quand bien même il s'agirait d'une formation certifiante (ex. Caces). Il n'y a donc pas de moyen de retracer à partir des données de gestion de Pôle emploi les entrées en formation entrant dans cette catégorie.

¹⁹⁹ Pour cette dernière base, le champ couvert est en fait une reconstruction a posteriori dans la mesure où la base Brest ne suit pas cette logique ; elle ne fait que dénombrer des entrées en formation pour les personnes sans/en recherche d'emploi sans viser à calculer de taux d'accès.

- L'AIS ne s'applique pas à toutes les formations.

En outre, si la saisie de l'AIS est préconisée par la DG de PE pour toutes les formations, la saisie de l'ensemble des éléments d'information (attestation d'inscription en stage) est consommatrice de temps ce qui peut paraître disproportionné lorsqu'elle est sans conséquences en gestion, ce qui est le cas pour les demandeurs d'emploi non indemnisés accédant à une formation non financée par Pôle emploi. Il en résulte, en fonction des pratiques locales, une complétude hétérogène des bases de données.

Le développement de l'accès à des ressources en ligne, notamment sur le site « Emploi store » de Pôle emploi (ex : MOOC) pose aussi la question des moyens de connaissance des actions de formation qui seront suivies par ce biais, du moins pour celles qui sont suffisamment formalisées pour répondre à la définition du code du travail.

4 A PARTIR DE QUAND CONSIDERER QUE DEUX ACTIONS DE FORMATION N'EN FONT QU'UNE ?

4.1 L'action comme unité pédagogique

La question ici n'est pas de savoir si une action est ou non de la formation mais de savoir comment les acteurs définissent l'unité qu'est une « action ». En effet, la mission a constaté à différentes reprises qu'il n'existe pas de consensus ni de norme et ce dans un contexte où plusieurs termes proches mais généralement utilisés dans des sens différents existent (action, plan, module, séquence²⁰⁰, session²⁰¹, parcours²⁰²). La vision implicite la plus répandue est qu'une action est un processus d'apprentissage formant un tout d'un point de vue pédagogique qu'il ne serait pas cohérent de découper en plusieurs actions. L'illustration la plus simple de cette logique est par exemple une formation concourant à l'obtention d'un titre professionnel ou d'un diplôme : ne faire qu'une partie de l'action n'a pas grand sens dans la mesure où cela ne permet pas au stagiaire d'obtenir le titre ou diplôme visé.

Cependant, une analyse plus détaillée fait ressortir la difficulté à toujours définir de façon aussi simple ce qu'est une « action ». Il existe des cas où le parcours de formation est ponctué de validations intermédiaires, découpant la formation globale en différents modules pédagogiques. Ces modules peuvent parfois être disjoints les uns des autres aussi bien d'un point de vue temporel (cf. le programme de formation prévoit des interruptions de la formation) que spatial (ex. certaines parties ont lieu en présentiel, d'autres à distance, d'autres encore en entreprise). Dans la même logique, il est possible, pour certaines certifications inscrites au RNCP, de passer des validations partielles concourant à la certification finale et ce à différents moments de sa vie. En cas d'enchaînement temporel il n'est pas aisé de déterminer ce qui relève d'une nouvelle entrée et ce qui n'est que la poursuite d'une action déjà engagée.

Si les données provenant directement des organismes de formation (cf. BPF) ou celles émanant de l'interrogation directe des stagiaires (ex. enquête emploi, AES, FQP, Piac) isolent vraisemblablement de façon relativement fiable (quoique non démontrable) les actions suivant une logique pédagogique, cela est beaucoup moins probable pour les données issues de sources de gestion (ex. STMT, Brest). En effet, dans ce dernier cas, les éléments pédagogiques figurant rarement dans les bases de données métiers, ce sont d'autres logiques qui président au découpage d'une formation en une ou plusieurs actions.

²⁰⁰ L'article L6353-1 du code du travail utilise le concept de formation « séquentielle ». L'article D. 6353-4 indique que le terme de séquence correspond au période où a lieu la formation, sans lien avec le phasage pédagogique de la formation.

²⁰¹ Avec le développement des systèmes d'entrées-sorties permanentes, un parcours de formation consiste moins à enchaîner des sessions de formation contiguës d'un point de vue temporel, ce qui complexifie le suivi des individus.

²⁰² La vision la plus commune est qu'un parcours de formation peut contenir plusieurs actions de formation et qu'une action de formation peut contenir plusieurs modules.

4.2 L'action comme unité de gestion

A ces considérations pédagogiques, s'ajoutent des aspects pratiques qui complexifient l'identification, d'un point de vue statistique, de ce qu'est une « action » de formation. A titre d'exemple, les formulaires AIS de Pôle emploi spécifient non seulement les dates de début et de fin de stage mais aussi les périodes prévues d'interruption de plus de 15 jours²⁰³. Dans le fichier national des allocataires de Pôle emploi (FNA), le stage est nommé « plan de formation » et les différentes plages de formation qui sont séparées par des interruptions prévues de plus de 15 jours sont dénommées « modules », sans qu'il soit possible de faire un lien entre ces modules et une dimension pédagogique²⁰⁴. Etant donné les allers retours qu'induisent ces interruptions entre la catégorie D et les autres catégories statistiques (ce qui impacte la STMT), et entre rémunération de formation et autres types d'indemnités (ce qui impacte par exemple la base Brest), la bonne prise en compte de chaque « action » de formation est un véritable enjeu d'un point de vue statistique. Un correctif apporté à la base Brest début 2015 sur la comptabilisation des plans de formation (un plan pouvant donc couvrir plusieurs modules) et des modules a ainsi conduit à une révision à la baisse du volume global d'entrées en formation comptabilisé de l'ordre de plus ou moins 10% selon les années.

Les auditions de la mission auprès d'équipes de Pôle emploi indiqueraient de plus que certains conseillers utilisent un seul formulaire AIS pour couvrir plusieurs actions de formation dès lors que c'est la même personne qui suit chez un même organisme de formation plusieurs actions de formation. L'exemple qui a été donné à la mission est celui d'une personne se formant pour devenir secrétaire de direction dans le bâtiment, situation dans laquelle la personne va suivre d'abord une formation de secrétaire de direction puis une spécialisation dans le secteur du bâtiment²⁰⁵.

Un dernier exemple illustre bien la difficulté des acteurs à identifier l'unité de décompte pertinente des actions de formation. Dans la notice d'accompagnement de l'enquête de la Dares auprès des Régions, il est ainsi dit que, pour isoler ce qu'est une action de formation, il faut d'abord s'intéresser au contenu de l'action au regard d'un certain nombre de critères mais que si cette logique pédagogique ne peut pas s'appliquer il faut s'en remettre à l'acte d'achat (sans qu'il soit précisé s'il est fait référence à des problématiques de marché ou de lot, de passation ou d'exécution). La notice détaille ainsi la démarche à suivre : « *L'action de formation correspond à une action définie par : 1) un objectif à atteindre, notamment en termes de compétence ou de qualification à acquérir ; 2) des modalités d'acquisition (c'est-à-dire un programme précis en cohérence avec l'objectif proposé) ; 3) des conditions (pré-requis pédagogiques et autres) pour suivre ce programme ; 4) un public concerné, en termes de compétence éventuellement requise, ou de poste de travail occupé, pour suivre une formation déterminée. Les Régions ne disposant pas de ce niveau de finesse dans leur système d'information doivent considérer qu'une action de formation correspond à l'acte d'achat de cette formation* ».

Ces logiques d'achat peuvent générer des doubles comptes dans la base Brest, lorsque des actions déjà engagées se poursuivent dans le cadre d'un nouveau marché, donnant lieu à un nouvel agrément au titre de la rémunération des stagiaires (pour plus de détails, voir l'annexe 1 relative à Brest).

²⁰³ Cette information est importante pour Pôle emploi car ce qui induit la sortie, le temps de l'interruption du stage, de la catégorie D et donc la fin de la rémunération de formation sur la période concernée.

²⁰⁴ Compte tenu de la complexité des systèmes d'information de Pôle emploi, la mission n'a pu vérifier de manière certaine la provenance des données apparaissant sous les intitulés « plan » et « module » de formation dans le FNA, mais a noté une forte concentration des interruptions en fin d'année et sur les mois d'été. A noter cependant que le terme de « module » est utilisé dans son sens pédagogique dans l'instruction n°2015-54 de Pôle emploi du 21 septembre 2015 : « *Découpage calendaire d'une action de formation autour d'objectifs pédagogiques cohérents. Dans les nouveaux écrans de saisie sous AUDE pour la prescription de formation, un module de formation peut être créé à l'intérieur d'une action de formation ou être de la durée totale de l'action de formation. Une action de formation se compose de 1 à x modules* ».

²⁰⁵ A noter que cette pratique, bien qu'identifiée par la mission, paraît peu cohérente avec la conception du formulaire AIS qui ne permet de caractériser qu'une seule formation (objectifs, intitulé, code de référencement).

5 QUAND S'ARRETE LA FORMATION INITIALE, QUAND COMMENCE LA FORMATION CONTINUE ?

La distinction entre ce qui relève de la formation initiale et ce qui doit être rangé dans la formation continue pose de délicates questions. Ainsi il existe des formations qui sont accessibles à la fois aux jeunes en formation initiale et à des adultes en formation professionnelle (ex. formations dans les écoles sanitaires ou sociales, formations dispensées dans les universités). Le critère consistant à séparer la formation initiale de la formation continue en fonction de la nature de l'organisme dispensateur de la formation n'est pas opérant. Le décret n°2014-1453 du 5 décembre 2014 concourant à faciliter le « droit au retour » à l'école pour les décrocheurs scolaires précise de plus que les jeunes sortis du système éducatif sans diplôme peuvent accéder à une formation qualifiante dispensée sous statut scolaire, évolution qui a dès lors tendance à atténuer encore un peu plus la distinction entre établissements dispensateurs de formation initiale et établissements dispensateurs de formation continue.

Le critère consistant à s'appuyer sur le statut des personnes bénéficiaires n'est pas non plus toujours évident à manipuler. A titre d'exemple, au sein des écoles sanitaires et sociales, il existe des élèves non rémunérés qui suivent la formation dans la continuité de leurs études secondaires, des demandeurs d'emploi qui touchent une rémunération de formation en qualité de stagiaire de la formation professionnelle continue, mais il existe aussi des inactifs ou des actifs en recherche d'emploi qui tantôt bénéficient de bourses versées par les régions tantôt ne bénéficient de rien, et ne sont donc pas considérés comme des stagiaires de la formation professionnelle continue. Il n'est alors pas aisé de savoir dans quelle catégorie ranger ces deux dernières populations surtout si la formation intervient peu de temps après la fin des études des personnes. Ces incertitudes peuvent avoir des impacts statistiques significatifs car de nombreux demandeurs d'emploi y trouvent une voie d'insertion ou de reconversion professionnelle.

Faute de critère préexistant, l'Insee estime qu'une interruption des études de plus d'un an fait basculer la personne concernée de la formation initiale à la formation continue (hors problématique de santé ou autre cas de force majeure). La mission a néanmoins relevé que, concernant les jeunes en recherche d'emploi, certaines régions (ex. Haute Normandie) peuvent retenir, pour la détermination de l'octroi d'une rémunération publique de stage, le délai de six mois²⁰⁶, ce qui est cohérent avec les règles légales d'octroi d'une rémunération publique de stage. Le terme de « continue » appliquée à la formation professionnelle recouvre donc une réalité plus large dans ce second cas (et donc dans les statistiques qui en sont issues) que dans le cas des enquêtes de l'Insee.

Cette absence de clarté sur la frontière entre formation initiale et formation continue pose des difficultés opérationnelles, et donc in fine statistiques, réelles. Ainsi, un étudiant qui travaille pendant l'été avant de commencer un master à la rentrée de septembre peut être inscrit comme demandeur d'emploi et demander à Pôle emploi une aide individuelle à la formation (AIF) pour financer le coût de son master. Faute de doctrine nationale, cet étudiant pourra recevoir une réponse différente selon l'appréciation locale des services de Pôle emploi, dont certains pourront considérer que le fait d'accéder à un master accroît sensiblement la chance pour le jeune de trouver un emploi ensuite (et justifie donc de financer une AIF). S'il obtient une AIF cet étudiant sera comptabilisé dans les entrées en formation au titre de la formation professionnelle continue.

²⁰⁶ En d'autres termes, tout jeune sorti depuis moins de six mois de formation initiale ne peut bénéficier d'une rémunération publique de stage.

La notice explicative accompagnant le questionnaire de l'enquête de la Dares auprès des Régions ne clarifie pas, pour les Régions, la méthode à suivre pour distinguer la formation initiale de la formation continue. Il est ainsi mentionné que « *Cette partie [à savoir la partie du questionnaire relative aux actions et à leurs bénéficiaires] n'intègre que les actions au titre de la formation professionnelle continue. Autrement dit, elle n'intègre pas l'apprentissage, ni les formations sanitaires, sociales et artistiques qui relèvent essentiellement du champ de la formation initiale. Attention, les demandeurs d'emploi effectuant des formations dans les domaines sanitaires et sociaux doivent être pris en compte dans cette partie puisqu'ils ne sont pas dans un parcours de formation initiale* ».

6 UNE DEFINITION EUROPEENNE DE LA FORMATION QUI PEINE A S'IMPLANTER EN FRANCE²⁰⁷

6.1 La définition européenne est très large et distingue des formations formelles, informelles et non formelles

A compter de la stratégie de Lisbonne adoptée en 2000, l'Union Européenne a porté une attention accrue aux problématiques d'apprentissage, d'éducation et de formation et ce en lien avec son objectif affiché de devenir « l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde »²⁰⁸. Dans la continuité de cette démarche, a été élaborée une conceptualisation des types d'apprentissages effectués par les individus qui repose sur trois catégories : le formel, l'informel et le non formel.

Le concept d'Education et Formation Tout au Long de la Vie (EFTLV) repose sur une vision très large des processus d'apprentissage ; il désigne « *toutes les activités d'apprentissage menées dans le but d'améliorer ses connaissances, ses qualifications et ses compétences, que ce soit dans une perspective personnelle, citoyenne, sociale ou en vue d'un emploi* ».

Selon Gasse (2007), la distinction entre *le formel, le non formel et l'informel* » s'opère principalement au regard de quatre critères :

- l'existence d'institution nationale (système scolaire et universitaire)
- l'existence de structures organisées (scolaires ou autres mais hors d'institutions nationales : ONG, associations, périscolaire, sanitaires, populaires, professionnelles, etc.)
- l'identification d'un public cible particulier (classe d'âge, population spécifique)
- l'objectif d'éducation/formation avec une intentionnalité lisible (connaissances attendues, programme, reconnaissance des acquis).

Ainsi, l'éducation et la formation seront considérées comme formelles si elles répondent à ces quatre critères, non formelles si elles ne répondent qu'aux trois derniers critères et informelles si elles ne prennent aucun de ces critères directement en compte.

Deux principaux ouvrages terminologiques de référence définissent les apprentissages formels, non formels et informels : un glossaire établi par le Cedefop, qui a fait l'objet de deux éditions (Cedefop, 2008), et un manuel établi par Eurostat (Eurostat, 2006). Le tableau suivant reprend les définitions de l'apprentissage formel, non formel et informel mentionnées dans ces deux ouvrages de référence.

²⁰⁷ L'essentiel des informations délivrées ici proviennent d'échanges avec la Dares et notamment d'une contribution écrite de la Dares à la mission.

²⁰⁸ A noter tout de même que la réflexion au niveau européen était antérieure comme en atteste l'émergence du concept d'« éducation et formation tout au long de la vie » en 1995 avec la parution du Livre blanc de la Commission Européenne intitulé « Enseigner et apprendre : vers la société cognitive ».

Tableau 2 : Définitions précises de l'apprentissage formel, non formel et informel selon le Cedefop et Eurostat

	CEDEFOP 2008	EUROSTAT 2006
Apprentissage formel	...est dispensé dans un contexte organisé et structuré (par exemple dans un établissement d'enseignement ou de formation, ou sur le lieu de travail) et explicitement désigné comme apprentissage (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources).	...est dispensé dans le système des établissements scolaires, universitaires et dans d'autres structures d'éducation et de formation formelle.
	L'apprentissage formel est intentionnel de la part de l'apprenant; il débouche en général sur la validation et la certification (p. 86).	Ce système constitue normalement une «échelle» continue d'enseignement à plein temps destiné aux enfants et aux jeunes, commençant, en général, entre cinq et sept ans et se poursuivant jusqu'à l'âge de 20 ou 25 ans.
		Dans certains pays, ses échelons supérieurs sont constitués de programmes organisés alternant emploi et enseignement scolaire ou universitaire à temps partiel qui sont désignés par l'expression «système dual» ou par des formulations équivalentes (Eurostat 2006, p. 13).
Apprentissage non formel	... est intégré dans des activités planifiées qui ne sont pas explicitement désignées comme activités d'apprentissage (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources).	...désigne toute activité organisée et durable qui ne correspond pas exactement à la définition de l'apprentissage formel donnée ci-dessus. L'apprentissage non formel peut donc être dispensé tant à l'intérieur qu'à l'extérieur d'établissements éducatifs et s'adresser à des personnes de tout âge.
	L'apprentissage non formel est intentionnel de la part de l'apprenant (ibid. p. 134).	Selon les spécificités du pays concerné, cet enseignement peut englober des programmes d'alphabétisation des adultes, d'éducation de base d'enfants non scolarisés, d'acquisition de compétences utiles à la vie ordinaire et de compétences professionnelles, ainsi que de culture générale.
		Les programmes d'enseignement non formel ne suivent pas nécessairement le système « d'échelle » et peuvent être de durée variable (ibid. p. 13).
Apprentissage informel	... désigne des activités de la vie quotidienne liées au travail, à la famille ou aux loisirs. Il n'est ni organisé ni structuré (en termes d'objectifs, de temps ou de ressources). L'apprentissage informel possède la plupart du temps un caractère <i>non intentionnel</i> de la part de l'apprenant (ibid. p. 94).	... est <i>intentionnel</i> , mais moins organisé et moins structuré et peut comprendre, par exemple, des situations d'apprentissage qui se déroulent dans le milieu familial, sur le lieu de travail ou dans la vie quotidienne de tout un chacun, sur la base d'une décision autonome, familiale ou sociale (ibid. p. 13).

Source : Dares.

La comparaison de ces différentes définitions fait apparaître certaines divergences, le concept d'apprentissage formel étant notamment plus large pour le Cedefop que pour Eurostat.

6.2 Elle reste encore largement méconnue en France

En dehors des enquêtes statistiques de l'Insee qui progressivement s'alignent toutes sur cette définition européenne ou d'Eurostat (ex. Enquête emploi, enquête AES), la majorité des sources d'information concourant à produire des données statistiques sur le champ de la formation ne recourt pas à la taxinomie européenne.

Différents concepts sont utilisés en France parmi lesquels « éducation permanente », « formation tout au long de la vie », mais le plus répandu est celui reposant sur la distinction entre « formation initiale » et « formation continue ». Cette dernière distinction conceptuelle n'est cependant pas exempte non plus d'ambiguïtés dans l'usage pratique qui en est fait (cf. supra point 5).

7 CONCLUSION GENERALE

Définir ce qu'est une action de formation relevant du champ de la formation professionnelle continue nécessite de clarifier chacun des quatre termes utilisés (cf. « action », « formation », « professionnelle », « continue »). Du point de vue statistique, il apparaît que les définitions des termes « professionnelle » et « continue » posent actuellement moins de difficultés que ceux d'« action » et de « formation ». En effet, ces deux derniers termes sont porteurs de nombreuses ambiguïtés qui en l'absence d'approche partagée entre les acteurs (grand public y compris) concourent à la production de données très hétérogènes. Deux pistes permettraient de contourner les difficultés statistiques posées par le flou de définition entourant ces deux termes :

- Concernant la formation : dans la mesure où ce sont les franges de la formation qui ne font pas consensus ou sont difficiles à isoler d'un point de vue statistique (cf. formations courtes ou prestations d'accompagnement, d'évaluation ou d'orientation), il pourrait être pertinent d'identifier plusieurs cercles concentriques et de centrer certaines sources statistiques sur ce que l'on pourrait dénommer le « noyau dur de la formation », à savoir les formations à la fois les plus longues et les plus exigeantes. Une telle approche présenterait l'intérêt, d'un point de vue statistique, d'éviter les divergences de mesure entre acteurs, selon les outils utilisés et vis-à-vis du grand public. Elle présenterait de surcroît l'intérêt de s'inscrire dans la dynamique adoptée au moment de la création du compte personnel de formation (CPF) consistant à valoriser les formations conduisant à une qualification et une certification.
- Concernant l'unité de décompte qu'est l'action : construire une définition claire et consensuelle reposant sur une approche pédagogique serait utile. Il y aurait lieu aussi de compléter la vision dominante par les « entrées en formation » par d'autres indicateurs de suivi. Ainsi, valoriser le nombre de personnes ayant suivi au moins une fois dans l'année une formation plutôt que le nombre de stages réalisés, ou le volume de personnes en formation à une date donnée, plutôt que le volume de stagiaires entrés en formation sur une période donnée, permettrait de contourner la difficulté de l'unité de décompte qui est aujourd'hui peu claire. Il est aussi nécessaire de souligner l'éclairage complémentaire qu'apporte une approche financière qui permet pour partie d'éviter ce délicat problème de définition de ce qu'est une « action » de formation.

8 PIÈCE JOINTE 1 : LES ARTICLES L6313-2 A L6313-15 DU CODE DU TRAVAIL

Article L6313-2

Les actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle ont pour objet de permettre à toute personne, sans qualification professionnelle et sans contrat de travail, d'atteindre le niveau nécessaire pour suivre un stage de formation professionnelle ou pour entrer directement dans la vie professionnelle.

Article L6313-3

Les actions d'adaptation et de développement des compétences des salariés ont pour objet de favoriser leur adaptation au poste de travail, à l'évolution des emplois, ainsi que leur maintien dans l'emploi, et de participer au développement de leurs compétences.

Article L6313-4

Les actions de promotion professionnelle ont pour objet de permettre à des travailleurs d'acquérir une qualification plus élevée.

Article L6313-5

Les actions de prévention ont pour objet de réduire, pour les salariés dont l'emploi est menacé, les risques résultant d'une qualification inadaptée à l'évolution des techniques et des structures des entreprises, en les préparant à une mutation d'activité, soit dans le cadre, soit en dehors de leur entreprise.

Article L6313-6

Les actions de conversion ont pour objet de permettre à des salariés dont le contrat de travail est rompu d'accéder à des emplois exigeant une qualification différente, ou à des non-salariés d'accéder à de nouvelles activités professionnelles.

Article L6313-7

Les actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances ont pour objet d'offrir aux travailleurs les moyens d'accéder à la culture, de maintenir ou de parfaire leur qualification et leur niveau culturel ainsi que d'assumer des responsabilités accrues dans la vie associative.

Article L6313-8

Les actions de formation continue relatives à la radioprotection des personnes exposées dans les conditions de l'article L. 1333-11 du code de la santé publique ont pour objet la formation théorique et pratique des professionnels pratiquant les actes prévus à cet article.

Article L6313-9

Les actions de formation relatives à l'économie de l'entreprise ont notamment pour objet la compréhension par les salariés du fonctionnement et des enjeux de l'entreprise ;

Article L6313-10

Les actions permettant de réaliser un bilan de compétences ont pour objet de permettre à des travailleurs d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs aptitudes et leurs motivations afin de définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation.

Ce bilan ne peut être réalisé qu'avec le consentement du travailleur. Le refus d'un salarié d'y consentir ne constitue ni une faute ni un motif de licenciement.

Les informations demandées au bénéficiaire du bilan doivent présenter un lien direct et nécessaire avec son objet. Le bénéficiaire est tenu d'y répondre de bonne foi. Il est seul destinataire des résultats détaillés et d'un document de synthèse qui ne peuvent être communiqués à un tiers qu'avec son accord.

Les personnes chargées de réaliser et de détenir les bilans sont soumises aux dispositions des articles 226-13 et 226-14 du code pénal en ce qui concerne les informations qu'elles détiennent à ce titre.

Article L6313-11

Les actions permettant aux travailleurs de faire valider les acquis de leur expérience ont pour objet l'acquisition d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle et enregistrés dans le répertoire national des certifications professionnelles mentionné à l'article L. 335-6 du code de l'éducation.

Article L6313-12

Les dépenses afférentes à la participation d'un salarié à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience mentionné au dernier alinéa de l'article [L. 6313-1](#) couvrent, selon des modalités fixées par accord de branche ou par accord collectif conclu entre les organisations syndicales de salariés et d'employeurs signataires de l'accord constitutif d'un organisme collecteur paritaire agréé interprofessionnel :

- 1° Les frais de transport, d'hébergement et de restauration ;
- 2° La rémunération du salarié ;
- 3° Les cotisations sociales obligatoires ou conventionnelles qui s'y rattachent ;
- 4° Le cas échéant, la taxe sur les salaires qui s'y rattache.

Pour les travailleurs indépendants, les membres des professions libérales et des professions non salariées, une indemnité forfaitaire ainsi que le remboursement des frais de transport, d'hébergement et de restauration pour la participation à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience mentionné au dernier alinéa de l'article L. 6313-1 peuvent être pris en charge par les fonds d'assurance formation de non-salariés mentionnés à l'article [L. 6332-9](#).

Article L6313-13

Les formations destinées à permettre aux bénévoles du mouvement coopératif, associatif ou mutualiste et aux volontaires en service civique d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions sont considérées comme des actions de formation.

Article L6313-14

Les formations destinées aux salariés en arrêt de travail et organisées dans le cadre des articles [L. 323-3-1](#) et [L. 433-1](#) du code de la sécurité sociale sont considérées comme des actions de formation. Elles peuvent faire l'objet, à la demande du salarié, d'une prise en charge, par les organismes collecteurs paritaires agréés, de tout ou partie des coûts pédagogiques ainsi que, le cas échéant, des frais de transport, de garde d'enfant, de repas et d'hébergement nécessités par la formation.

Article L6313-15

Les actions de formation continue relatives au développement durable et à la transition énergétique ont pour objet de permettre l'acquisition des compétences nécessaires à la connaissance des techniques de mise en œuvre et de maintenance des énergies renouvelables, ainsi que des dispositifs d'efficacité énergétique et de recyclage.

9 PIÈCE JOINTE 2 : LE LANGAGE LHEO SUR L'OFFRE DE FORMATION

Le langage Lheo (langage harmonisé d'échange d'informations) est un langage de référence commun de description de l'information sur l'offre de formation. Ce langage minimal permet d'exprimer de façon cohérente une action de formation qui peut ensuite être lue, diffusée, classée et décrite de la même manière par tous les acteurs qui l'utilisent (voir l'encadré ci-dessous pour une illustration sur un cas concret). L'existence de ce langage informatique représente un progrès technique majeure vers une plus grande interopérabilité des systèmes d'information des différents acteurs.

Encadré : Informations décrivant la notion d' « action de formation » dans le glossaire du langage Lheo

<action> Action de formation contient une séquence ordonnée des éléments :

- <rythme-formation> Rythme de la formation
- [1,10] <code-public-visé> Code de public visé
- [0,1] <info-public-visé> Informations sur le public visé
- <niveau-entree-obligatoire> Niveau à l'entrée en formation obligatoire
- <modalites-alternance> Modalités de l'alternance
- <modalites-enseignement> Formation présentielle ou à distance
- <conditions-specifiques> Conditions spécifiques et prérequis
- <prise-en-charge-frais-possible> Prise en charge des frais de formation possible
- <lieu-de-formation> Lieu de la formation
- <modalites-entrees-sorties> Modalités d'entrées/sorties
- [0,1] <url-action> URL de l'action
- [1,N] <session> Session de formation
- [0,1] <adresse-information> Adresse d'information
- [0,3] <date-information> Date d'information
- [0,1] <restauration> Restauration
- [0,1] <hebergement> Hébergement
- [0,1] <transport> Transport
- [0,1] <acces-handicapes> Accès handicapés
- [0,1] <langue-formation> Langue utilisée lors de la formation
- [0,1] <modalites-recrutement> Modalités de recrutement
- [0,1] <modalites-pedagogiques> Modalités pédagogiques
- [0,5] <code-modalite-pedagogique> Modalité pédagogique
- [0,1] <frais-restants> Frais restants à la charge du stagiaire
- [0,1] <code-perimetre-recrutement> Périmètre de recrutement
- [0,1] <infos-perimetre-recrutement> Informations sur le périmètre de recrutement
- [0,1] <prix-horaire-TTC> Prix horaire TTC
- [0,1] <prix-total-TTC> Prix total TTC
- [0,1] <duree-indicative> Informations sur le nombre d'heures
- [0,1] <nombre-heures-centre> Nombre d'heures en centre
- [0,1] <nombre-heures-entreprise> Nombre d'heures en entreprise
- [0,1] <nombre-heures-total> Total du nombre d'heures
- [0,1] <detail-conditions-prise-en-charge> Détails des conditions de prise en charge
- [0,1] <conventionnement> Conventionnement
- [0,1] <duree-conventionnee> Durée du conventionnement
- [0,1] <organisme-formateur> Organisme formateur
- [0,8] <organisme-financeur> Organisme financeur
- [0,N] <extras> Conteneur d'éléments d'extension (cercle 3)

Description de l'élément : Cet élément décrit une action de formation. Définition dans le glossaire : Action de formation Utilisé dans <formation>

Source : <http://lheo.org/lheo#action>

10 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 Construire une définition partagée de la notion d'action de formation prise en compte dans les statistiques publiques

ANNEXE 14

DISPOSITIONS JURIDIQUES ENCADRANT LA CIRCULATION DES DONNEES

ANNEXE 14 DISPOSITIONS JURIDIQUES ENCADRANT LA CIRCULATION DES DONNEES.....	245
1 LA TRANSMISSION A L'ECHELON NATIONAL DES DONNEES NECESSAIRES A L'ETABLISSEMENT DE STATISTIQUES	247
1.1 Des textes spécifiques à chaque dispositif statistique	247
1.2 Une obligation générale de transmission d'informations au Cnefop	247
1.3 Une plus grande fragilité des conditions de transmission des données des régions	247
2 LA CIRCULATION DES DONNEES ENTRE LES ACTEURS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE	248
2.1 Les données agrégées	249
2.1.1 Le principe de liberté d'accès et de réutilisation pour les citoyens	249
2.1.2 L'absence de dispositions analogues pour les transmissions de données entre administrations publiques.....	250
2.2 Les données individuelles	250
2.2.1 Les règles applicables aux données administratives	250
2.2.2 Les règles applicables aux données statistiques.....	251
3 LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE	253
4 RECOMMANDATIONS POUR UN MEILLEUR PARTAGE DES INFORMATIONS SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE	254
5 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	255

1 LA TRANSMISSION A L'ECHELON NATIONAL DES DONNEES NECESSAIRES A L'ETABLISSEMENT DE STATISTIQUES

1.1 Des textes spécifiques à chaque dispositif statistique

A l'exception de la base Brest, les dispositifs statistiques utilisant des données produites par les différents acteurs du champ de la formation professionnelle continue s'appuient sur des textes spécifiques, mentionnés dans les annexes qui sont consacrées à chacun de ces dispositifs. Ils précisent les obligations de transmission de données mises à la charge des organismes qui les produisent ou les détiennent.

Vis-à-vis des OPCA et des organismes de formation, ces obligations ont été instituées à des fins de contrôle et non uniquement à des fins de restitution et d'analyse statistique (exemple : article L 6352-11 et R 6352-23 du code du travail pour la transmission par les organismes de formation de leurs bilans pédagogiques et financiers). Vis-à-vis de Pôle emploi et des collectivités régionales, elles portent directement sur la transmission de données à des fins statistiques :

- pour Pôle emploi, l'article L 5312-1 du code du travail prévoit la transmission au ministère chargé de l'emploi des données relatives au marché du travail ;
- pour les régions, le code général des collectivités territoriales (article L 1614-7 CGCT) fixe l'obligation générale de « *poursuivre, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat, l'établissement des statistiques liées à l'exercice des compétences* » transférées par l'Etat.

1.2 Une obligation générale de transmission d'informations au Cnefop

Pour faciliter l'exercice de ses missions en matière d'évaluation des politiques et d'élaboration d'une stratégie concertée, la loi n°2014-288 (article L 6123-1 8°) a donné au Cnefop une capacité d'accès à toutes les informations qui lui seraient nécessaires : « *les administrations et les établissements publics de l'Etat, les régions, les organismes consulaires et les organismes paritaires participant aux politiques de l'orientation, de l'emploi et de la formation professionnelle sont tenus de communiquer au Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui lui sont nécessaires pour l'exercice de ses missions.* »

1.3 Une plus grande fragilité des conditions de transmission des données des régions

Les articles R 1614-10 à R 1614-15 du CGCT²⁰⁹ appliquent le principe général de « poursuite » de l'établissement des statistiques (cf. supra point 1.1) au champ de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage et constituent la base juridique du recueil annuel d'informations agrégées, physiques et financières, sur l'utilisation du fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle. L'article R 1614-10 définit en particulier la nature des différentes informations normalisées à transmettre et l'article R 1614-13 prévoit un arrêté interministériel pour préciser ces informations et définir les formulaires de recueil. L'enquête annuelle de la Dares auprès des régions est régie par ces textes. L'article R 1614-14 prévoit en outre que « *le président du conseil régional tient à la disposition du préfet de région les éléments nécessaires au tirage d'échantillons représentatifs des itinéraires de formation et d'insertion des jeunes sortant du système éducatif* ».

²⁰⁹ Ces articles sont reproduits à la fin de la présente annexe

En revanche, la base régionalisée des stagiaires (Brest), qui est postérieure à la décentralisation, est dépourvue de cadre juridique spécifique : la transmission par les régions à la Dares des fichiers de rémunération des stagiaires, indispensables pour la constituer, n'est prévue par aucun texte. Du fait de cette lacune, ce dispositif reste fragile, sa mise en œuvre restant tributaire d'un accord explicite des présidents de conseil régional, procédure à renouveler chaque année pour celles qui n'ont pas signé de convention à ce sujet avec la Dares (cf. annexe n°1 relative à la base Brest.)

Il existe néanmoins une disposition générale susceptible d'être invoquée en cas de difficulté avec une région : l'article 7 bis de la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques institue une obligation aux administrations, personnes morales de droit public, ou personnes morales de droit privé gérant un service public, de céder à l'Insee ou aux services statistiques ministériels (SSM), à des fins exclusives d'établissement de statistiques, les informations relatives aux personnes physiques et aux personnes morales recueillies dans le cadre de leur mission. La procédure prévue est une « *demande du ministre chargé de l'économie, après avis du Cnis* ».

Il serait cependant préférable d'instituer par la loi un cadre juridique spécifique.

A défaut, la collecte des données auprès des régions et de Pôle emploi pourrait être réalisée sous l'égide du Cnefop (cf. supra 1.2) ; leur exploitation devrait néanmoins rester confiée à la Dares car le Cnefop n'a pas le statut de « service statistique ministériel » au sens de la loi et ne dispose pas des compétences nécessaires.

Recommandation n°1 : Pérenniser par une disposition législative la transmission par les régions de leurs fichiers de rémunération des stagiaires, à des fins d'analyse statistique

Qu'il s'agisse des données agrégées recueillies par voie d'enquête ou de la transmission de bases de données individuelles, les services statistiques nationaux sont par ailleurs dépourvus de tout moyen d'action vis-à-vis des collectivités décentralisées lorsqu'elles n'apportent pas l'attention nécessaire aux procédures de transmission des informations (problèmes de qualité des données, formats de transmission, retards, etc.). Or une seule région retardataire peut décaler la constitution d'une base complète et la restitution des statistiques à l'ensemble des acteurs intéressés.

2 LA CIRCULATION DES DONNEES ENTRE LES ACTEURS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Le cadre juridique est beaucoup plus contraignant pour les données individuelles, qui comportent des informations à caractère personnel, que pour les données agrégées.

2.1 Les données agrégées

2.1.1 Le principe de liberté d'accès et de réutilisation pour les citoyens

Les « statistiques » entrent dans le champ de la loi du 17 juillet 1978 qui régit l'accès aux documents administratifs et la réutilisation des informations publiques : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres Ier, III et IV du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.* »

A ce titre, les informations disponibles sous forme de données statistiques agrégées sont communicables à toute personne qui en fait la demande, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la protection de la vie privée ou aux secrets protégés par la loi. Elles sont également réutilisables par toute personne qui le souhaite, y compris à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.

C'est le cas en particulier dans le champ de la formation professionnelle continue, pour les données statistiques et financières produites ou reçues par les régions, l'Etat ou Pôle emploi, de même que par les OPCA qui sont des organismes de droit privé chargés d'une mission de service public²¹⁰.

Seuls les bilans pédagogiques et financiers des organismes de formation pourraient déroger à ces principes, au titre du secret industriel et commercial. De fait, leur degré de publicité fait l'objet d'une disposition législative spécifique : l'article L 6351-7-1 du code du travail, qui prévoit que la liste des organismes de formation déclarés et à jour de leur obligation de transmettre le BPF est rendue publique et comporte les renseignements relatifs à la raison sociale, aux effectifs, à la description des actions de formations dispensées et au nombre de salariés et de personnes formées. A contrario, sous réserve d'une analyse juridique plus poussée, les informations financières qui y figurent ne semblent pas être communicables.

En pratique, ce principe général de communicabilité des données agrégées est loin d'être appliqué aujourd'hui.

Ainsi, les états statistiques et financiers transmis à la DGEFP par les OPCA ne sont accessibles qu'au FPSPP, en dépit d'une disposition de l'article R 6332-30 du code du travail prévoyant que le modèle servant à établir ces états « *précise ceux des renseignements statistiques et financiers qui peuvent être rendus publics par le ministre chargé de la formation professionnelle* » (disposition non appliquée).

En ce qui concerne les informations statistiques produites par les régions, l'obligation de communication a été renforcée par la loi NOTRE du 7 août 2015 (article 106 du CGCT) qui prévoit que les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants « *rendent accessibles en ligne les informations publiques mentionnées à l'article 10 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978²¹¹ .../..., lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique* ».

²¹⁰ cf. décision n°355924 du Conseil d'Etat du 14 mai 2014

²¹¹ Les informations publiques sont celles qui sont communicables à toute personne qui en fait la demande, sauf celles contenues dans des documents produits ou reçus dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial, ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

2.1.2 L'absence de dispositions analogues pour les transmissions de données entre administrations publiques

La liberté d'accès des particuliers aux documents administratifs est garantie par le code des relations entre le public et l'administration (CRPA), qui organise une procédure précontentieuse devant la commission d'accès aux documents administratifs (Cada) en vue de faire respecter ce droit.

Paradoxalement, aucune disposition équivalente ne permet à une personne publique ou privée chargée d'une mission de service public de se prévaloir d'un droit d'accès à des informations détenues par une autre administration. La Cada considère que le droit d'accès défini par la loi de 1978 ne régit pas la communication entre autorités administratives ou entre services administratifs, et elle se déclare incompétente pour se prononcer lorsqu'une autorité administrative qui s'est vu refuser la communication par une autre autorité la saisit, par exemple entre commune et communauté de communes, ou entre conseil général et administration d'État.

Le projet de loi pour une république numérique, adopté le 26 janvier 2016 par l'Assemblée nationale, prévoit de remédier à cette anomalie (cf. infra point 3).

2.2 Les données individuelles

La production des informations statistiques relatives à la formation professionnelle continue passe par l'exploitation de données individuelles portant sur les profils et sur les parcours des actifs. Certains dispositifs nécessitent des transferts de fichiers aux services statistiques ou l'appariement de plusieurs bases de données.

La communication de ces données personnelles est encadrée par plusieurs textes : les dispositions du code des relations entre le public et l'administration, issues de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques. Le fait de porter à la connaissance d'un tiers qui n'a pas qualité pour les recevoir des données à caractère personnel relevant de l'intimité de la vie privée constitue une infraction pénale (article 226-22 du code pénal).

2.2.1 Les règles applicables aux données administratives

Dans le cadre des règles qui régissent les relations entre le public et l'administration, les documents administratifs dont la communication porterait atteinte à la vie privée ne sont communicables qu'à l'intéressé (article L 311-6 CRPA). Ils ne peuvent être communiqués à d'autres personnes qu'après occultation ou disjonction de ces mentions, et ne peuvent être rendus publics, et le cas échéant faire l'objet d'une réutilisation, qu'après avoir été rendus anonymes.

La transmission des données à caractère personnel est également encadrée par la loi informatique et libertés qui, contrairement aux textes cités au paragraphe précédent, s'applique aussi aux transmissions entre administrations publiques.

Constitue une donnée à caractère personnel toute information relative à une personne physique identifiée ou qui peut être identifiée, directement ou indirectement, par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments qui lui sont propres. Ainsi, une administration ne peut être destinataire de telles données si cela n'est pas prévu par l'acte portant création du traitement de données, quelle que soit la nature de celui-ci (acte réglementaire pris après avis de la Cnil, autorisation de la Cnil ou déclaration qui lui est adressée).

Sous réserve du respect des procédures prévues par la loi, en fonction de la nature des données et des traitements à réaliser, la Cnil ne fait pas obstacle aux transmissions de données de gestion relatives à la formation professionnelle, notamment pour répondre à des besoins d'études ou d'exploitation statistique. Pour la Commission, les données relatives à la vie professionnelle (CV, formation, etc.) sont des données à caractère personnel, mais ne font pas partie des données sensibles²¹².

La commission reste vigilante, en revanche, sur l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR), qui constitue un des moyens les plus fiables de garantir un appariement exact entre deux fichiers. Celui-ci reste associé au risque d'une interconnexion généralisée ou d'une utilisation détournée des fichiers. Dans son avis rendu le 19 novembre 2015 sur le projet de loi pour une République numérique, la CNIL estime que son utilisation comme identifiant doit rester cantonnée à « *la gestion des prestations relevant de la protection sociale et de l'assurance-chômage, y compris leur financement, et comme identifiant national de santé, sous réserve de garanties suffisantes* ». Elle a cependant adopté une position qui semble moins restrictive dans une délibération du 22 octobre 2015 relative à un projet de décret portant création du système d'information de Pôle emploi²¹³.

2.2.2 Les règles applicables aux données statistiques

Il n'y a pas de critère vraiment clair de distinction entre la catégorie des données statistiques et celle des données administratives. L'article 1 de la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques dispose que :

« *Les statistiques publiques regroupent l'ensemble des productions issues :*

- *Des enquêtes statistiques dont la liste est arrêtée chaque année par un arrêté du ministre de l'économie ;*
- *De l'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public. »*

S'il n'y a pas d'ambiguïté pour les enquêtes statistiques comme l'enquête emploi en continu, la situation est moins claire pour les données de gestion. Au vu de cette définition, les données de gestion collectées par les régions, Pôle emploi ou les OPCA ne sont pas des données statistiques, mais les données issues de leur exploitation par la Dares, Pôle emploi, le FPSPP ou le Cnefop entrent dans cette catégorie (données mises en ligne ou tableaux intégrés dans les publications).

²¹² Pour la CNIL les données sensibles sont principalement le NIR, les données biométriques et génétiques, les infractions et condamnations, les opinions, les appréciations sur les difficultés sociales des personnes, les données de santé.

²¹³ Dans cette délibération, la CNIL valide l'utilisation du NIR par Pôle emploi pour l'ensemble de ses missions, et non seulement la gestion des allocations, et recommande de « *limiter l'utilisation du NIR à la sphère de la santé et à la sphère sociale, et, dans les autres secteurs, de privilégier le recours à des identifiants spécifiques sectoriels* ».

Le principe du secret statistique a été institué par la loi n°51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques en contrepartie de l'obligation de répondre aux enquêtes statistiques, pour garantir aux répondants que leurs réponses ne seront pas utilisées à des fins autres que l'établissement de statistiques. Ce secret est partagé par l'Insee et les services statistiques ministériels, dont la Dares. Ce périmètre n'inclut pas les services statistiques des Direccte (Sese). Il porte sur « *toute communication de données ayant trait à la vie personnelle et familiale, et plus généralement, aux faits et comportements d'ordre privé recueillis au moyen d'une enquête statistique* ».

L'article 6 de la loi de 1951 précise que les recensements et enquêtes statistiques ont le caractère d'archives publiques, et prévoit que les renseignements individuels ne peuvent faire l'objet d'aucune communication de la part du service dépositaire avant l'expiration d'un délai de 75 ans ou 25 ans selon leur nature. Des exceptions sont prévues, sur décision de l'administration des archives prise après avis du comité du secret statistique. Elles sont limitées, pour les renseignements d'ordre privé, aux demandes effectuées « *à des fins de statistique publique ou de recherche scientifique ou historique* ».

Le comité du secret statistique, dont le secrétariat est assuré par l'Insee, est « *appelé à se prononcer sur toute question relative au secret en matière de statistiques. Il donne son avis sur les demandes de communication de données individuelles collectées en application de la présente loi. .../... Les bénéficiaires des communications de données résultant des décisions ministérielles prises après avis du comité du secret statistique s'engagent à ne communiquer ces données à quiconque* ».

Lorsque la levée du secret statistique est décidée, une convention doit être signée avec le receveur. En pratique, plusieurs modalités sont utilisées : la consultation dans une salle sécurisée, la diffusion d'un CD-Rom, avec engagement du receveur de détruire les données après leur utilisation, ou le centre d'accès sécurisé créé par l'Insee (CASD). Dans ce dernier cas le chercheur loue un matériel qui lui permet d'accéder aux données et de réaliser des traitements, mais sans pouvoir les télécharger.

La Dares a prévu de recourir prochainement au CASD pour la mise à disposition de données dont elle dispose, dont la STMT et les BPF (projet de convention en cours de finalisation). La convention Nostra signée avec Pôle emploi lui permet de disposer des données transmises par Pôle emploi pour la statistique du marché du travail, et en particulier de les déposer au CASD. Cela serait possible aussi pour le fichier historique statistique de Pôle emploi (FHS) et pour les fichiers appartenant au fichier historique et DADS²¹⁴.

Jusqu'en 2014, la Dares transmettait des données aux Carif-Oref dans le cadre de conventions validées par le comité du secret statistique²¹⁵. Constatant que les Carif-Oref n'offraient pas les garanties nécessaires quant au respect du secret statistique, elle a décidé de mettre fin à ces transmissions au début de l'année 2015. Les Carif-Oref sont invités à présenter leurs projets d'études et besoins associés de transmission de données au comité du secret statistique, et la Dares a prévu de recourir pour l'avenir au CASD pour organiser leur accès aux données. Cependant, la question de l'alimentation de certaines bases de données construites par les Carif-Oref (ex : Carif-Oref de la région Centre) risque de ne pas trouver, dans ce cadre, de solution satisfaisante, car le CASD ne permet pas d'importer des données pour les implémenter ensuite dans les applications construites par les Carif-Oref.

²¹⁴ Certains fichiers d'enquêtes de la Dares sont accessibles aux chercheurs via un autre dispositif nommé Quetelet qui est géré par le ministère de la recherche. Ce dispositif porte uniquement sur des fichiers préalablement anonymisés.

²¹⁵ Une convention datée de décembre 2013 avec l'association Inter Carif-Oref et le Carif-Oref des Pays de Loire permettait ainsi la transmission annuelle à ce dernier des données statistiques régionales issues de la source DMMO-EMMO et des données statistiques détaillées issues de la source Extrapro sur les contrats de professionnalisation, en vue de la réalisation de cadrages statistiques par secteur d'activité au niveau régional et au niveau local. Cette convention autorisait leur transmission au sein du réseau des Carif-Oref, tout en fixant le principe d'une « impossibilité d'identification », vérifiable par la Dares.

La procédure de levée du secret statistique ne s'applique pas à la transmission de fichiers anonymisés. L'anonymisation des données nécessite de retirer ou de regrouper les modalités de toutes les variables permettant l'identification directe ou indirecte des individus. En l'absence de règles juridiques à ce sujet, chaque service statistique définit ses techniques d'anonymisation, en tenant compte du caractère plus ou moins sensible des données concernées. Un « guide du secret statistique » élaboré en 2010 est accessible sur le site de l'Insee.

3 LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DU CADRE JURIDIQUE

L'ouverture et le partage des données publiques constituent un objectif affirmé du gouvernement, qui s'est traduit notamment par la mise en place du portail data.gouv.fr, la création du poste d'administrateur national des données, l'adoption d'un plan d'action national 2015-2017 pour une action publique transparente et collaborative.

Concernant le cadre juridique, le projet de loi pour une République numérique adopté le 26 janvier 2016 par l'Assemblée nationale comporte plusieurs dispositions qui s'appliqueront à la circulation des informations dans le champ de la formation professionnelle continue. Elles sont présentées succinctement ci-après.

L'article 1^{er} élargit aux administrations publiques le droit d'accès aux documents administratifs consacré par la loi du 17 juillet 1978. Il crée ainsi une obligation de communiquer les documents détenus par une administration sur demande d'une autre, pour tous les documents communicables au sens du code des relations entre le public et l'administration (CRPA). Cette obligation doit s'exercer dans le respect des prescriptions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés lorsque les données en cause présentent un caractère personnel. En particulier, même si le traitement de ces données a fait l'objet des déclarations ou autorisations requises par cette loi à l'initiative de l'administration d'origine, l'administration bénéficiaire doit, si nécessaire, procéder à ces formalités.

L'article 4 élargit le champ de la publication obligatoire de documents administratifs, par l'État et les personnes morales de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public dont le personnel est supérieur à un seuil fixé par décret. Dans la version adoptée par l'Assemblée nationale, cet article sera applicable aux collectivités territoriales de plus de 3500 habitants.

Il rend obligatoire la publication en ligne, dans un standard ouvert aisément réutilisable, des documents administratifs, en particulier ceux qui ont déjà été communiqués en vertu du droit d'accès aux documents administratifs, et des bases de données produites ou reçues par les administrations. Alors que la législation actuelle distingue trois étapes, la communication, la publication et la réutilisation, ces dispositions visent ainsi à « contracter » ces trois phases de sorte que tout document communicable puisse, sous réserve des exceptions légales, faire l'objet d'une publication et d'une libre réutilisation.

Pour les documents comportant des données à caractère personnel, leur publication ne pourra être réalisée qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin de rendre impossible l'identification des personnes concernées.

Des délais de six mois à deux ans sont ménagés pour permettre aux administrations de se préparer aux nouvelles obligations de publication. La CADA pourra être saisie en cas de refus de les appliquer.

L'article 9 confie à l'Etat une nouvelle mission de « service public de la donnée », pour garantir la qualité des principales bases de données publiques, contenant des données de référence fréquemment utilisées par un grand nombre d'acteurs tant publics que privés, et dont la qualité est essentielle pour ces utilisations.

Le projet de loi prévoit aussi l'ouverture des données sur les subventions publiques et les délégations de service public, et l'accès de la statistique publique à certaines bases de données privées.

L'article 18 modifie l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978 pour créer une nouvelle procédure spécifique d'accès à certaines données publiques à des fins statistiques ou de recherche publique. À la place de l'actuel régime d'autorisation par un décret du Conseil d'État en cas de demande d'accès à des données comprenant le numéro de sécurité sociale (NIR), l'article prévoit un régime plus simple de déclaration à la Cnil (pour les travaux de statistique publique mis en œuvre par le service statistique public) ou d'autorisation par arrêté après avis de la Cnil (pour les projets de la recherche publique). Cette simplification pourra s'appliquer dès lors qu'il ne s'agit pas de données sensibles et à la condition que le NIR ait préalablement « *fait l'objet d'une opération cryptographique lui substituant un code statistique non signifiant* ». Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État fixe le cadre de ces nouvelles procédures en définissant les exigences de chiffrement et d'appariement des bases de données concernées.

Enfin l'article 30 prévoit que la Cnil puisse certifier ou homologuer et publier des référentiels ou des méthodologies générales aux fins de certification de la conformité à la loi des processus d'anonymisation.

Ces nouvelles dispositions ouvrent des perspectives intéressantes pour fiabiliser les rapprochements entre les bases de données nominatives sur la formation professionnelle détenues par Pôle emploi et les régions (qui permettent de constituer la base Brest), et pour organiser l'accès à ces données de tous les acteurs intéressés (après anonymisation).

4 RECOMMANDATIONS POUR UN MEILLEUR PARTAGE DES INFORMATIONS SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

La circulation des informations entre les acteurs de la formation professionnelle continue est aujourd'hui limitée (cf. annexes relatives à chaque dispositif statistique). A l'exception notable des données de l'extranet CSP et des résultats des enquêtes du FPSPP auprès des OPCA, seuls sont accessibles à tous (avec un fort décalage temporel), les résultats globaux figurant dans les publications de la Dares, les études du Céreq, le « *jaune budgétaire* » élaboré par la DGEFP, et le bilan formation-emploi réalisé chaque années par l'Insee et la Dares ; or, le souci légitime de qualité conduit les services statistiques ministériels à n'exploiter qu'une partie des données dont ils disposent, qui plus est souvent avec une lecture très nationale des évolutions.

Compte tenu de la diversité des besoins identifiés, la mission préconise l'adoption d'une nouvelle approche consistant à diffuser et publier toutes les données, dans les limites autorisées par le cadre juridique en vigueur. La Dares s'est déjà engagée dans cette voie en signant une convention avec le CASD de l'Insee.

Conformément aux orientations gouvernementales pour une action publique transparente et collaborative, il conviendrait d'aller plus loin afin d'offrir à chaque acteur l'opportunité d'exploiter certaines données pour ses besoins propres ; on peut en outre espérer que cette démarche ouvre un « *cercle vertueux* » d'amélioration de la qualité des données, un plus grand nombre d'utilisateurs étant susceptibles de signaler des anomalies aux différents producteurs de données.

Elle se concrétiserait principalement par les mesures suivantes :

- Mise en ligne systématique des données agrégées produites notamment par les régions, les OPCA, les directions ministérielles et acteurs chargés d'une mission de service public (réponses aux questionnaires de la Dares, du Cnefop, du FPSPP, états statistiques et financiers des OPCA).
- Diffusion à l'ensemble des organismes publics ou chargés d'une mission de service public du champ de la formation professionnelle (y compris les Carif-Oref) des bases de données

individuelles après anonymisation par la Dares (base régionalisée des stagiaires, contrats de professionnalisation, contrats de sécurisation professionnelle, comptes personnels de formation). L'anonymisation des données nécessite de retirer ou de regrouper les modalités de toutes les variables permettant l'identification directe ou indirecte des individus.

Recommandation n°2 : Rendre accessibles en ligne les données agrégées relatives à la formation professionnelle produites par les régions, les OPCA, les directions ministérielles

Ces mises en ligne pourraient être réalisées concomitamment sur les sites du Cnefop et de la Dares. Les dispositions de la loi Notre et de la loi pour une République numérique devraient conduire également chaque institution productrice (régions, OPCA, ministères finançant des formations, Pôle emploi) à les rendre accessibles sur son propre site internet.

Recommandation n°3 : Confier à la Dares, en lui attribuant les moyens nécessaires, la fonction d'anonymisation des bases de données individuelles et leur diffusion aux organismes du champ de la formation professionnelle

Par ailleurs, pour faciliter l'exploitation territoriale des données, il serait utile que la Dares puisse enrichir le logiciel Thessalie mis à disposition des Direccte, en y ajoutant les bases de données relatives à la formation professionnelle. Ce logiciel permet en effet de restituer des informations sous forme de tableaux, cartes et graphes avec des indicateurs préconstruits, tout en garantissant le respect du secret statistique. La Dares pourrait envisager de l'ouvrir à des partenaires externes, notamment les conseils régionaux et les Carif-oref.

Il serait souhaitable également d'accompagner ces évolutions par la mise en place de groupes « utilisateurs » de ces données afin d'organiser des temps d'échange avec les producteurs sur les modalités et contraintes de collecte, les difficultés rencontrées par les utilisateurs dans l'exploitation, les études que les utilisateurs ont ou vont mener, la diffusion des résultats.

Recommandation n°4 : Mettre en place des groupes « utilisateurs » des données mises en ligne

5 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Pérenniser par une disposition législative la transmission par les régions de leurs fichiers de rémunération des stagiaires, à des fins d'analyse statistique
Recommandation n°2	Rendre accessibles en ligne les données agrégées relatives à la formation professionnelle produites par les régions, les OPCA, les directions ministérielles
Recommandation n°3	Confier à la Dares, en lui attribuant les moyens nécessaires, la fonction d'anonymisation des bases de données individuelles et leur diffusion aux organismes du champ de la formation professionnelle
Recommandation n°4	Mettre en place des groupes « utilisateurs » des données mises en ligne

Extraits du CGCT, de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, et du projet de loi pour une République numérique

Code Général des Collectivités Territoriales

Article L1112-23 Créé par [LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 - art. 106 \(V\)](#)

Les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants ainsi que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre auxquels elles appartiennent rendent accessibles en ligne les informations publiques mentionnées à l'article 10 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, lorsque ces informations se rapportent à leur territoire et sont disponibles sous forme électronique.

Ces informations publiques sont offertes à la réutilisation dans les conditions prévues au chapitre II du titre Ier de la même loi.

[Article 10 de la loi n° 78-753 Modifié par [Ordonnance n°2009-483 du 29 avril 2009 - art. 6](#)

Les informations figurant dans des documents produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre Ier.

Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent chapitre, les informations contenues dans des documents :

- a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre Ier ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- b) Ou produits ou reçus par les administrations mentionnées à l'article 1er dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;
- c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1er, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre]

Article L1614-7 du code général des collectivités territoriales Modifié par Loi n°2004-809 du 13 août 2004 - art. 130 JORF 17 août 2004 en vigueur le 1er janvier 2005

Tout transfert de compétences de l'Etat à une collectivité territoriale entraîne pour celle-ci l'obligation de poursuivre, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat, l'établissement des statistiques liées à l'exercice de ces compétences.

Ces statistiques sont transmises à l'Etat.

En vue de la réalisation d'enquêtes statistiques d'intérêt général, les collectivités territoriales et leurs groupements transmettent à l'Etat des informations individuelles destinées à la constitution d'échantillons statistiquement représentatifs.

L'Etat met à disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements les résultats de l'exploitation des données recueillies en application du présent article ou de l'exploitation de données recueillies dans un cadre national et portant sur les domaines liés à l'exercice de leurs compétences. Il en assure la publication régulière.

Les charges financières résultant de cette obligation pour les collectivités territoriales font l'objet d'une compensation par l'Etat dans les conditions définies aux articles L. 1614-1 à L. 1614-3.

Article R1614-10 Modifié par Décret n°2003-592 du 2 juillet 2003 - art. 2

Les articles R. 1614-10 à R. 1614-15 fixent les conditions dans lesquelles la région, en application de l'article L. 1614-7 et de l'article 50 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, est tenue de poursuivre l'établissement des statistiques liées à l'exercice des compétences qui lui ont été transférées en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage.

Article R1614-11 Créé par Décret 2000-318 2000-04-07 jorf 9 avril 2000

Le président du conseil régional transmet au préfet de région les informations normalisées suivantes, relatives à l'utilisation du fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle :

1° Informations relatives aux actions ou unités de formations :

effectifs accueillis, heures-stagiaires et subventions régionales de fonctionnement par type d'organisme et de formation ;

2° Informations relatives aux stagiaires : caractéristiques socio-démographiques et rémunérations ;

3° Informations relatives à l'apprentissage fournies dans les formulaires normalisés relatifs à chaque centre de formation d'apprentis conventionné ;

4° Informations financières relatives aux actions en matière d'accueil, d'orientation, de suivi de la formation ainsi que les études et recherches afférentes ;

5° Informations relatives aux investissements destinés aux organismes de formation continue et aux centres de formation d'apprentis.

La périodicité de la transmission de ces informations est annuelle. Un arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle fixe la date de cette transmission ainsi que les données globales qui doivent être transmises trimestriellement.

Article R1614-12 Créé par Décret 2000-318 2000-04-07 jorf 9 avril 2000

Des conventions passées entre l'Etat et la région peuvent prévoir la transmission des informations prévues à l'article R. 1614-11 par fichiers informatiques conformes aux spécifications des systèmes d'information nationaux.

Elles peuvent prévoir en outre :

1° L'adaptation des formulaires normalisés relatifs à l'apprentissage, aux besoins statistiques propres de la région et la réalisation conjointe de statistiques particulières ;

2° La mise en place de systèmes d'informations complémentaires.

Article R1614-13 Créé par Décret 2000-318 2000-04-07 jorf 9 avril 2000

Les formulaires et les informations normalisés mentionnés à l'article R. 1614-11 sont fixés, après avis du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue prévu à l'article 84 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat et du Conseil national de l'information statistique institué par le décret n° 84-628 du 17 juillet 1984 relatif au Conseil national de l'information statistique et portant application de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur, du ministre chargé de l'éducation, du ministre chargé de la formation professionnelle, du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé de l'agriculture.

Article R1614-14 Créé par Décret 2000-318 2000-04-07 jorf 9 avril 2000

Le président du conseil régional tient à la disposition du préfet de région les éléments nécessaires au tirage d'échantillons représentatifs des itinéraires de formation et d'insertion des jeunes sortant du système éducatif.

Article R1614-15 Créé par Décret 2000-318 2000-04-07 jorf 9 avril 2000

Le préfet de région communique au président du conseil régional les résultats des exploitations régionales et nationales de ces informations.

Loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques (version consolidée au 30 septembre 2015)

Article 1 • Modifié par LOI organique n° 2010-704 du 28 juin 2010 - art. 21 (V)

I.-Le service statistique public comprend l'Institut national de la statistique et des études économiques et les services statistiques ministériels.

Les statistiques publiques regroupent l'ensemble des productions issues :

-des enquêtes statistiques dont la liste est arrêtée chaque année par un arrêté du ministre chargé de l'économie ;

-de l'exploitation, à des fins d'information générale, de données collectées par des administrations, des organismes publics ou des organismes privés chargés d'une mission de service public.

La conception, la production et la diffusion des statistiques publiques sont effectuées en toute indépendance professionnelle.

II.-Il est créé une Autorité de la statistique publique qui veille au respect du principe d'indépendance professionnelle dans la conception, la production et la diffusion de statistiques publiques ainsi que des principes d'objectivité, d'impartialité, de pertinence et de qualité des données produites.

III.-L'autorité est composée de neuf membres :

-un président nommé par décret en conseil des ministres en raison de ses qualifications dans les domaines juridique, économique et technique ;

-une personnalité qualifiée désignée par le président de l'Assemblée nationale ;

-une personnalité qualifiée désignée par le président du Sénat ;

-un membre du Conseil économique, social et environnemental désigné par le président de ce dernier ;

-le président du comité du secret statistique du Conseil national de l'information statistique ;

- un membre de la Cour des comptes nommé par le premier président de la Cour des comptes
- un membre de l'inspection générale des finances nommé par le chef du service de l'inspection générale des finances ;
- un membre de l'inspection générale des affaires sociales nommé par le chef de l'inspection générale des affaires sociales ;
- une personnalité qualifiée en matière statistique nommée par le ministre chargé de l'économie.

IV.-Un décret en Conseil d'Etat précise les attributions et les modalités de fonctionnement de l'Autorité de la statistique publique.

Article 3 • Modifié par LOI n°2012-387 du 22 mars 2012 - art. 63

Les personnes sont tenues de répondre, avec exactitude, et dans les délais fixés, aux enquêtes statistiques qui sont rendues obligatoires en vertu de l'article 1er bis.

Sur demande du ministre chargé de l'économie, après avis du Conseil national de l'information statistique, les informations d'ordre économique ou financier détenues par une personne morale de droit privé sont cédées, à des fins exclusives d'établissement de statistiques, à l'Institut national de la statistique et des études économiques ou aux services statistiques ministériels lorsque ces informations sont recherchées pour les besoins d'enquêtes statistiques obligatoires ayant reçu le visa ministériel prévu à l'article 2.

Article 6 • Modifié par LOI n°2008-696 du 15 juillet 2008 - art. 25

Sous réserve des dispositions des articles 40, 56, 76, 97 et 99 du code de procédure pénale et de celles de l'article L. 213-3 du code du patrimoine, les renseignements individuels figurant dans les questionnaires revêtus du visa prévu à l'article 2 de la présente loi et ayant trait à la vie personnelle et familiale et, d'une manière générale, aux faits et comportements d'ordre privé ne peuvent, sauf décision de l'administration des archives, prise après avis du comité du secret statistique et relative à une demande effectuée à des fins de statistique publique ou de recherche scientifique ou historique, faire l'objet d'aucune communication de la part du service dépositaire avant l'expiration d'un délai de soixante-quinze ans suivant la date de réalisation de l'enquête ou d'un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé, si ce dernier délai est plus bref.

Sous réserve des dispositions des articles 40, 56, 76, 97 et 99 du code de procédure pénale et de celles de l'article L. 213-3 du code du patrimoine, les renseignements individuels d'ordre économique ou financier figurant dans les questionnaires revêtus du visa prévu à l'article 2 de la présente loi ne peuvent, sauf décision de l'administration des archives, prise après avis du comité du secret statistique, faire l'objet d'aucune communication de la part du service dépositaire avant l'expiration d'un délai de vingt-cinq ans suivant la date de réalisation du recensement ou de l'enquête.

Ces renseignements ne peuvent en aucun cas être utilisés à des fins de contrôle fiscal ou de répression économique. Par application des dispositions de l'article L. 84 du livre des procédures fiscales et de l'article 64 A du code des douanes, les administrations dépositaires de renseignements de cette nature ne sont pas tenues par les obligations relatives au droit de communication.

Les agents des services publics et des organisations appelés à servir d'intermédiaires pour les enquêtes dans les conditions fixées à l'article 4 sont astreints au secret professionnel sous les sanctions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

Les recensements et enquêtes statistiques effectués conformément aux dispositions de la présente loi ont le caractère d'archives publiques.

Article 6 bis • Modifié par LOI n°2008-696 du 15 juillet 2008 - art. 25

Il est institué un comité du secret statistique. Ce comité est appelé à se prononcer sur toute question relative au secret en matière de statistiques. Il donne son avis sur les demandes de communication de données individuelles collectées en application de la présente loi.

Le comité est présidé par un conseiller d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat. Il comprend notamment des représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La composition et les modalités de fonctionnement du comité sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les bénéficiaires des communications de données résultant des décisions ministérielles prises après avis du comité du secret statistique s'engagent à ne communiquer ces données à quiconque. Toute infraction aux dispositions de cet alinéa est punie des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal.

Article 7 bis Modifié par Décret n°2005-333 du 7 avril 2005 - art. 29 (V) JORF 9 avril 2005

Sur demande du ministre chargé de l'économie, après avis du Conseil national de l'information statistique, et sauf disposition législative contraire, les informations relatives aux personnes physiques, à l'exclusion des données relatives à la vie sexuelle, et celles relatives aux personnes morales, recueillies dans le cadre de sa mission, par une administration, une personne morale de droit public, ou une personne morale de droit privé gérant un service public sont cédées, à des fins exclusives d'établissement de statistiques, à l'Institut national de la statistique et des études économiques ou aux services statistiques ministériels.

Les données à caractère personnel relatives à la santé recueillies dans les conditions prévues à l'alinéa précédent ne peuvent être communiquées, sur demande du ministre chargé de la santé, à l'Institut national de la statistique et des études économiques ou aux services statistiques des ministères participant à la définition, à la conduite et à l'évaluation de la politique de santé publique que dans le cadre d'établissement de statistiques sur l'état de santé de la population, les politiques de santé publique ou les dispositifs de prise en charge par les systèmes de santé et de protection sociale en lien avec la morbidité des populations. Des enquêtes complémentaires, revêtues du visa préalable mentionné à l'article 2, peuvent être réalisées auprès d'échantillons de ces populations.

Les modalités de communication des données à caractère personnel relatives à la santé recueillies dans les conditions prévues à l'alinéa précédent ne doivent pas permettre l'identification des personnes.

Il ne peut être dérogé à cette dernière obligation que lorsque les conditions d'élaboration des statistiques prévues au deuxième alinéa nécessitent de disposer d'éléments d'identification directe ou indirecte des personnes, notamment aux fins d'établissement d'échantillons de personnes et d'appariement de données provenant de diverses sources, dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Seules les personnes responsables de l'opération, désignées à cet effet par la personne morale autorisée à mettre en oeuvre le traitement, peuvent recevoir les données à caractère personnel relatives à la santé transmises à l'Institut national de la statistique et des études économiques ou aux services statistiques des ministères participant à la définition, à la conduite et à l'évaluation de la politique de santé publique. Après utilisation de ces données, les éléments d'identification des personnes doivent être détruits.

Sous réserve de l'article 777-3 du code de procédure pénale, les dispositions des alinéas précédents s'appliquent nonobstant toutes dispositions contraires relatives au secret professionnel.

Les cessions portant sur des données à caractère personnel, telles qu'elles sont définies à l'article 2 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés sont soumises aux dispositions de ladite loi ; l'acte réglementaire et, lorsque les cessions se font entre deux personnes morales distinctes, les conventions entre le cédant et le cessionnaire de ces informations prévoient les modalités de la transmission, la finalité du traitement envisagé et le sort des informations après leur utilisation aux fins de traitement statistique.

Les cessions portant sur des informations concernant des personnes morales sont autorisées par décision conjointe du ministre chargé de l'économie et des ministres intéressés.

Sous réserve des dispositions des articles 40, 56, 76, 97 et 99 du code de procédure pénale, les informations transmises en application du présent article et permettant l'identification des personnes physiques ou morales auxquelles elles s'appliquent ne peuvent faire l'objet d'aucune communication de la part du service bénéficiaire.

Les agents de l'Institut national de la statistique et des études économiques et ceux des services statistiques ministériels sont astreints, pour les données dont ils ont à connaître en application du présent article, au secret professionnel sous les sanctions prévues aux articles 226-13 du code pénal.

Article 7 ter • Modifié par LOI n°2009-526 du 12 mai 2009 - art. 19

La formation plénière du comité du secret statistique est compétente pour émettre, après avis facultatif de l'administration ou de la personne morale ayant procédé à la collecte des données concernées, des recommandations relatives à l'accès pour des besoins de recherche scientifique ou pour la réalisation d'études économiques aux données individuelles transmises à l'Institut national de la statistique et des études économiques et aux services statistiques ministériels en application de l'article 7 bis de la présente loi.

Extraits du projet de loi pour une République numérique (projet de loi n°3318 adopté en première lecture le 26 janvier 2016 par l'Assemblée nationale)

Article 1^{er}

I. - Sous réserve des articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration et sans préjudice de l'article L. 114-8 du même code, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 dudit code sont tenues de communiquer, dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les documents administratifs qu'elles détiennent aux autres administrations mentionnées au même premier alinéa de l'article L. 300-2 qui en font la demande pour l'accomplissement de leurs missions de service public.

Les informations figurant dans des documents administratifs communiqués ou publiés peuvent être utilisées par toute administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration qui le souhaite à des fins d'accomplissement de missions de service public autres que celle pour les besoins de laquelle les documents ont été produits ou reçus.

À compter du 1^{er} janvier 2017, l'échange d'informations publiques entre les administrations de l'État et entre l'État et ses établissements publics administratifs, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne peut donner lieu au versement d'une redevance.

II à IV (*nouveaux*). - (*Supprimés*)

V (*nouveau*). - Le A de l'article L. 342-2 du code des relations entre le public et l'administration est complété par un 22° ainsi rédigé :

« 22° L'article 1^{er} de la loi n° du pour une République numérique. »

VI (*nouveau*). - Le titre I^{er} du livre III du code des relations entre le public et l'administration est applicable aux demandes de communication des documents administratifs exercées en application du I du présent article.

Article 4

I A (*nouveau*). - Le 1° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration est complété par les mots : « , lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 est soumise à la concurrence ».

I. - La section 1 du chapitre II du titre I^{er} du livre III du code des relations entre le public et l'administration est complétée par des articles L. 312-1-1 à L. 312-1-3 ainsi rédigés :

« *Art. L. 312-1-1.* - Sous réserve des articles L. 311-5 et L. 311-6 et lorsque ces documents sont disponibles sous forme électronique, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil qui ne peut être supérieur à cinquante agents ou salariés, fixé par décret, publient en ligne, dans un standard ouvert aisément réutilisable, c'est-à-dire lisible par une machine, les documents administratifs suivants :

« 1° Les documents qu'elles communiquent en application des procédures prévues au présent titre, ainsi que leurs versions mises à jour ;

« 2° Les documents qui figurent dans le répertoire mentionné à l'article 17 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ;

« 3° Les bases de données, mises à jour de façon régulière, qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet, par ailleurs, d'une diffusion publique dans un standard ouvert aisément réutilisable, c'est-à-dire lisible par une machine ;

« 4° Les données, mises à jour de façon régulière, dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

« Le présent article ne s'applique pas aux collectivités territoriales de moins de 3 500 habitants.

« *Art. L. 312-1-2.* - Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, lorsque les documents et données mentionnés aux articles L. 312-1 ou L. 312-1-1 comportent des mentions entrant dans le champ d'application des articles L. 311-5 ou L. 311-6, ils ne peuvent être rendus publics qu'après avoir fait l'objet d'un traitement permettant d'occulter ces mentions.

« Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires ou si les personnes intéressées ont donné leur accord, lorsque les documents et données mentionnés aux articles L. 312-1 ou L. 312-1-1 comportent des données à caractère personnel, ils ne peuvent être rendus publics qu'après avoir fait l'objet d'un traitement permettant de rendre impossible l'identification de ces personnes.

« Les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 du présent code ne sont pas tenues de publier les archives publiques issues des opérations de sélection prévues aux articles L. 212-2 et L. 212-3 du code du patrimoine lorsque ces archives ne sont pas disponibles sous forme électronique.

« *Art. L. 312-1-3 (nouveau).* - Les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 du présent code, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil qui ne peut être supérieur à cinquante agents ou salariés, fixé par décret, publient en ligne, dans un standard ouvert et aisément réutilisable, les règles définissant les principaux traitements algorithmiques utilisés dans l'accomplissement de leurs missions lorsqu'ils fondent des décisions individuelles. »

II. - Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la commission mentionnée à l'article L. 340-1 du code des relations entre le public et l'administration, définit les modalités d'application des articles L. 312-1 à L. 312-1-3 du même code.

Article 18

Le chapitre IV de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée est ainsi modifié :

1° Après le I de l'article 22, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :

« I *bis*. - Par dérogation au 1° des I et II de l'article 27, font également l'objet d'une déclaration auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés les traitements qui portent sur des données à caractère personnel parmi lesquelles figure le numéro d'inscription des personnes au répertoire national d'identification des personnes physiques ou qui requièrent une consultation de ce répertoire, lorsque ces traitements ont exclusivement des finalités de statistique publique, sont mis en oeuvre par le service statistique public et ne comportent aucune des données mentionnées au I de l'article 8 ou à l'article 9, à la condition que le numéro d'inscription à ce répertoire ait préalablement fait l'objet d'une opération cryptographique lui substituant un code statistique non signifiant, ainsi que les traitements ayant comme finalité exclusive de réaliser cette opération cryptographique. L'utilisation du code statistique non signifiant n'est autorisée qu'au sein du service statistique public. L'opération cryptographique est renouvelée à une fréquence définie par le décret en Conseil d'État prévu au second alinéa du présent I *bis*.

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, définit les modalités d'application du premier alinéa du présent I *bis*. » ;

2° Le I de l'article 25 est complété par un 9° ainsi rédigé :

« 9° Par dérogation au 1° du I et aux 1° et 2° du II de l'article 27, les traitements qui portent sur des données personnelles parmi lesquelles figure le numéro d'inscription des personnes au répertoire national d'identification des personnes physiques ou qui requièrent une consultation de ce répertoire, lorsque ces traitements ont exclusivement des finalités de recherche scientifique ou historique, à la condition que le numéro d'inscription à ce répertoire ait préalablement fait l'objet d'une opération cryptographique lui substituant un code spécifique non signifiant, propre à chaque projet de recherche, ainsi que les traitements ayant comme finalité exclusive de réaliser cette opération cryptographique. L'opération cryptographique et, le cas échéant, l'interconnexion de deux fichiers par l'utilisation du code spécifique non signifiant qui en est issu sont assurées par des personnes distinctes de la personne responsable du traitement.

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, définit les modalités d'application du présent 9°. » ;

3° Au début du 1° des I et II de l'article 27, sont ajoutés les mots : « Sous réserve du I *bis* de l'article 22 et du 9° du I de l'article 25 ».

Article 30

La section 1 du chapitre V de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée est complétée par un article 37 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 37 bis. - La Commission nationale de l'informatique et des libertés peut certifier ou homologuer et publier des référentiels ou des méthodologies générales aux fins de certification de la conformité à la présente loi de processus d'anonymisation des données à caractère personnel, notamment en vue de la réutilisation d'informations publiques mises en ligne dans les conditions prévues au chapitre II du titre I^{er} de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

« Il en est tenu compte, le cas échéant, pour la mise en oeuvre des sanctions prévues au chapitre VII de la présente loi. »

ANNEXE 15

NOMENCLATURES ET TYPOLOGIES

ANNEXE 15 NOMENCLATURES ET TYPOLOGIES	265
1 LE MANQUE DE REFERENTIELS COMMUNS REND DIFFICILE LA COMPARAISON DES SOURCES	267
1.1 Le langage Lheo a apporté un progrès mais n'est pas suffisant	267
1.2 Deux normes coexistent pour décrire la spécialité de formation.....	267
1.3 L'objectif de formation ne fait pas l'objet d'une typologie partagée	267
1.4 Le repérage des organismes financeurs des coûts pédagogiques repose sur des typologies instables et incomplètes	268
1.5 La description des formations et des stagiaires repose sur des typologies différentes ou bien omettent des caractéristiques importantes.....	268
1.6 La fragilité de la distinction entre emploi et chômage	270
1.7 Certaines caractéristiques ne sont pas observées au moment de la formation	270
2 AU SEIN D'UNE MEME SOURCE LE RECUEIL DE DONNEES N'EST PAS HOMOGENE	271
2.1 La territorialisation des données.....	271
2.2 Certaines données de Brest ne sont pas disponibles pour tous les fichiers sources.	271
3 LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	271
APPENDICE 1 : LE CODAGE DE LA CATEGORIE DE FINANCEMENT DANS LES DONNEES POLE EMPLOI JUSQU'A COURANT 2014	272
APPENDICE 2 : LE CODAGE DE LA CATEGORIE DE FINANCEMENT DANS LES DONNEES DE POLE EMPLOI A PARTIR DE 2014.....	274

1 LE MANQUE DE REFERENTIELS COMMUNS REND DIFFICILE LA COMPARAISON DES SOURCES

1.1 Le langage Lheo a apporté un progrès mais n'est pas suffisant

Le langage Lhéo (langage harmonisé d'échange d'informations) est un langage de référence commun de description de l'information sur l'offre de formation. Ce langage minimal permet d'exprimer de façon cohérente une action de formation qui peut ensuite être lue, diffusée, classée et décrite de la même manière par tous. L'existence de ce langage informatique n'empêche certes pas des utilisations inadaptées ou perfectibles de la part de certains acteurs (de façon prosaïque, on pourrait alors dire que ces derniers « parlent mal » la langue Lheo) mais il représente un progrès technique majeur vers une plus grande interopérabilité des systèmes d'information des différents acteurs.

S'il constitue une avancée indéniable, son champ est trop étroit. Le même travail d'harmonisation de la description des parcours, des entrées-sorties reste à faire.

Recommandation n°1 : Créer un langage commun de description des parcours des stagiaires, suivant la même logique que celle utilisée pour le langage Lheo sur l'offre de formation

1.2 Deux normes coexistent pour décrire la spécialité de formation

La plupart des régions et Pôle Emploi utilisent le Formacode pour caractériser la spécialité de formation, alors que l'ASP et les OPCA mobilisent la nomenclature des spécialités de formation (NSF) qui est utilisée dans les BPF, les ESF, Extrapro, l'enquête Emploi. Le Formacode est conçu pour être un outil documentaire plutôt que statistique, mais est actualisé plus fréquemment que la NSF (qui date de 1994).

Il existe une table de passage du Formacode à la NSF, mais au niveau détaillé de sa nomenclature (Formacode à 5 chiffres). Or les fichiers transmis par Pôle emploi pour la constitution de la base Brest ne comportent que les codes à 3 chiffres ; ceux de l'ASP ne comportant que les codes NSF, aucune exploitation statistique ne peut être faite sur les spécialités de formation.

Recommandation n°2 : Organiser le recueil des spécialités de formation de sorte à permettre des analyses statistiques par domaine de formation

1.3 L'objectif de formation ne fait pas l'objet d'une typologie partagée

L'objectif de la formation ne fait pas l'objet d'une typologie unique. Et au sein d'une même typologie, les modalités ne sont pas exclusives. Par exemple, une formation peut à la fois être « professionnalisante » et « certifiante ».

En outre, la compréhension et l'usage de ces typologies peuvent fortement varier selon les organismes producteurs de données. Ainsi dans une région visitée par la mission, les stages collectifs sont codés selon une nomenclature propre qui ne trouve pas de correspondance avec la nomenclature des autres sources de la base Brest. Seulement deux modalités de la nomenclature Brest sont mobilisées « qualification » et « préparation à la qualification ».

Recommandation n°3 : Unifier et améliorer la typologie des objectifs de formation et la distinguer de celle des types de validation dans les sources où ce n'est pas fait

1.4 Le repérage des organismes financeurs des coûts pédagogiques repose sur des typologies instables et incomplètes

Dans les données alimentant la base Brest, outre celles provenant de Pôle Emploi, le financeur n'est pas indiqué, ce qui oblige à le déduire de l'origine du fichier : par exemple, la Dares fait l'hypothèse que les stages du fichier ASP sont financés par les régions, ce qui est globalement vrai mais présente des exceptions (financement par le stagiaire ou par Pôle Emploi avec relais de la région pour la rémunération).

Recommandation n°4 : Fiabiliser la variable Financeur des formations à destination des personnes en recherche d'emploi et introduire une variable Financeur secondaire dans la base Intercarif et le système d'information de Pôle emploi

Quant aux données des systèmes d'information de Pôle Emploi, la typologie a été modifiée au cours de l'année 2014, ce qui entraîne des incertitudes quant à l'interprétation des données de cette année où le financeur est codé selon deux nomenclatures. La nouvelle typologie a le mérite d'améliorer la déclaration du cofinancement de l'OPCA.

Cependant, la typologie figurant dans la base Intercarif est trop complexe et donc mal maîtrisée notamment lorsque celle-ci n'est pas générée automatiquement (lorsque ce sont les conseillers de Pôle emploi²¹⁶ qui créent eux-mêmes une action de formation dans Aude formation dans le cas des formations individuelles).

Les statistiques de répartition des formations selon le financeur des coûts pédagogiques sont donc fragiles, tant pour celles issues de la base Brest que pour celles qui sont limitées au périmètre des formations enregistrées dans le système d'information de Pôle emploi.

1.5 La description des formations et des stagiaires repose sur des typologies différentes ou bien omettent des caractéristiques importantes

Dans l'enquête de la Dares auprès des régions et les ESF, la durée de formation est renseignée par tranches, et ces tranches ne sont pas les mêmes, ce qui rend les comparaisons impossibles. De même, les tranches d'âge des données agrégées collectées sont différentes (moins de 26 ans, 26-45 ans, plus de 45 ans pour l'enquête auprès des régions et moins de 25 ans, de 25 à 34 ans, de 35 à 44 ans, de 45 à 50 ans, plus de 50 ans pour les ESF).

²¹⁶ Pôle emploi est raccordé à la base Intercarif pour son logiciel Aude Formation

Tableau 1 : Les nomenclatures utilisées pour les variables

Source/Information	Objectif	Certification	Spécialité	Date de naissance ou âge	durée	Financier
BPF	formations visant une certification enregistrée au RNCP/autres formations professionnelles continues (initiation, perfectionnement,...)/prestations d'orientation et d'accompagnement		NSF chiffres 3	pas de donnée individuelle	pas de donnée individuelle	Financier public ou non
Brest fichier région Cerfa RS1	certification, professionnalisation, préparation à la qualification, remise à niveau, mobilisation et aide à l'élaboration d'un projet professionnel, perfectionnement, création d'entreprise		NSF	date de naissance	heures	par définition les régions
Enquête régions DARES	Certification au RNCP ou formations professionnalisantes		Formacode		Moins de 35h, de 35 à 70h, de 70h à 300h, 300h et plus	par définition les régions
ESF		Diplôme d'Etat, Titre ou diplôme homologué, Liste CPNE, CQP, Qualification reconnue dans les classifications d'une CC de branche, Pas de certification, non répartis		Moins de 25 ans, De 25 à 34 ans, De 35 à 44 ans, De 45 à 50 ans, 51 ans et plus	Moins de 10h, 10 à 20h, 21-59h, 60-199h, 200-499h, plus de 500 heures	OPCA
Extrapro		Certification ou qualification enregistrée au RNCP autre qu'un CQP, Certificat de qualification professionnelle (CQP), ou Qualification reconnue dans les classifications d'une convention collective nationale non inscrit au RNCP	NSF chiffres 3	Date de naissance regroupée en tranches d'âge dans la publication	Durée totale des actions d'évaluation, d'accompagnement et des enseignements, en heures	OPCA
Extranet CSP	Elargissement des compétences, Démarche de création d'entreprise, Reconversion vers un autre métier (dans le silo Formation)		Formacode 2 chiffres (dans le silo Formation)	date de naissance	En jours et heures (dans le silo Accompagnement)	OPCA/hors OPCA (nom) Dans le silo Formation

AIS AES	certification, professionnalisation, préparation à la qualification, remise à niveau, mobilisation et aide à l'élaboration d'un projet professionnel, perfectionnement création d'entreprise	Non prévu/ Diplôme éducation nationale/ Diplôme travail/ Diplôme agriculture/ Diplôme jeunesse et sport/ Diplôme autre/ Titre ou diplôme homologué/ Qualification reconversion/convention collective/ Qualification comité paritaire de branche /Titre ou diplôme en voie d'élaboration	Formacode	date de naissance	heures	Jusqu'en 2014 : variable Fortfor, ensuite variables FortforL et Fordorc cf. Appendices 1 et 2
Enquête Emploi	formation suivie dans le cadre du contrat de travail, d'un contrat d'apprentissage, d'un contrat de professionnalisation	la formation conduit à un diplôme ou à un titre reconnus : oui/non diplôme préparé	NSF (pas pour toutes les formations)	date de naissance	Heures (pas pour toutes les formations)	pas d'information

Source : mission

1.6 La fragilité de la distinction entre emploi et chômage

La quasi-totalité des statistiques produites sur la formation professionnelle continue repose sur une distinction conceptuelle forte entre salariés et demandeurs d'emploi, distinction qui reflète la vision dichotomique du champ que partage la grande majorité des acteurs. La notion de chômeur varie selon les sources (inscrit à Pôle Emploi, personne en recherche d'emploi, chômeur au sens du BIT...). Outre ce flou entourant la notion, il existe des flux conséquents de passage entre emploi et chômage ainsi qu'un nombre élevé de demandeurs d'emploi qui travaillent : en novembre 2015, plus d'un tiers des personnes inscrites à Pôle emploi exerçaient une activité (soit l'équivalent de 2 287 300 personnes), parmi lesquelles environ la moitié étaient classées dans la catégorie C de demandeurs d'emploi qui réunit les personnes ayant travaillé plus de 78 heures dans le mois. Un certain flou entoure fréquemment le traitement statistique de ce public (salarié ou demandeur d'emploi), ce qui fait peser des risques d'erreur de mesure notamment dans les enquêtes sur échantillon où la date de mesure rajoute une ambiguïté (cf. 1.7).

1.7 Certaines caractéristiques ne sont pas observées au moment de la formation

Dans les enquêtes sur échantillon, le suivi du statut des personnes ne permet pas de repérer si les formations ont été suivies pendant une période de chômage ou d'emploi. En effet le statut est enquêté à un moment donné, et les formations recensées sont décrites sur une période qui peut être antérieure (jusqu'aux 3 derniers mois dans l'enquête Emploi par exemple). Ainsi un individu demandeur d'emploi au moment de l'enquête qui a effectué une formation quand il était salarié deux mois avant comptera comme demandeur d'emploi. Seulement dans la prochaine édition de l'enquête AES, cette imprécision sera corrigée.

Le statut de bénéficiaire du RSA lorsqu'il est renseigné dans les bases de Pôle emploi et notamment celles alimentant la base Brest est repéré grâce à un échange de données avec la Cnaf, mais la date de recueil de l'information ne coïncide pas nécessairement avec l'entrée en formation.

2 AU SEIN D'UNE MEME SOURCE LE RECUEIL DE DONNEES N'EST PAS HOMOGENE

2.1 La territorialisation des données

Le niveau de granularité diffère (code postal ou département) et l'information est parfois manquante (ex : fichier transmis par Pôle emploi sur les CSP pour la constitution de la base Brest).

Tableau 2 : Le lieu de résidence du stagiaire et le lieu de la formation dans les sources alimentant Brest

	code postal ou département du stagiaire	code postal formation
fichier Pôle emploi	département de résidence "INDDEPAR"	"FORCMN" département "ORGDEPAR"
fichier Pôle emploi CSP	département de résidence "dept"	info manquante
fichier ASP régions	"C_CODE_POSTAL"	département formation "T_NUMERO_AGREMENT" [4,88]
fichier Poitou-Charentes	"code postal residence"	"code postal lieu de formation"
fichier Bretagne	"code postal residence"	"code postal lieu de formation"
fichier Haute-Normandie	"code postal residence"	"code postal lieu de formation"
fichier Picardie	"code postal residence"	"code postal lieu de formation"
fichier ASP Etat Agefiph Adome	"C_CODE_POSTAL"	département formation "T_NUMERO_AGREMENT" [0]
fichier Afpa	"CP"	département formation "CCENTR"

Source : Dares et mission lecture

2.2 Certaines données de Brest ne sont pas disponibles pour tous les fichiers sources.

Les informations sur le déroulé d'une partie du stage en entreprise et sur le niveau visé par la formation sont absentes des fichiers des adhérents CSP et du fichier de l'Afpa, le niveau scolaire du stagiaire est absent du fichier des adhérents CSP.

3 LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1	Créer un langage commun de description des parcours des stagiaires, suivant la même logique que celle utilisée pour le langage Lheo sur l'offre de formation
Recommandation n°2	Organiser le recueil des spécialités de formation de sorte à permettre des analyses statistiques par domaine de formation
Recommandation n°3	Unifier et améliorer la typologie des objectifs de formation et la distinguer de celle des types de validation dans les sources où ce n'est pas fait
Recommandation n°4	Fiabiliser la variable Financier des formations à destination des personnes en recherche d'emploi et introduire une variable Financier secondaire dans la base Intercarif et le système d'information de Pôle emploi

APPENDICE 1 : LE CODAGE DE LA CATEGORIE DE FINANCEMENT DANS LES DONNEES POLE EMPLOI JUSQU'A COURANT 2014

- 0 Sans objet (ex : AI)
- 01 Stage dans le cadre d'une Convention de conversion
- 02 Pôle emploi
- 05 OPACIF (Organismes Paritaires Collecteurs agréés au titre du Congé Individuel de Formation)
- 06 AIF-PE Formation non couverte achats PE / AIF HORS ACHAT
- 07 AIF-PE Réussite concours sanitaire et social / AIF CONCOURS
- 08 AIF-PE Préparatoire futurs artisans / AIF ARTISAN
- 09 AIF-PE Complément Financement DIF / AIF DIF
- 10 OPCA Bâtiment - Travaux Publics
- 11 Etat au titre FFPPS (Fonds de la Formation Professionnelle de la Promotion Sociale)
- 12 Subvention aux centres gérés
- 13 Autres stages agréés par l'Etat
- 14 OPCA Fonds d'Assurance formation des salariés des PME / AGEFOS-PME
- 15 OPCA de l'industrie agro-alimentaire / AGEF AFORIA
- 16 OPCA Communication graphique et de multimédia / CGM
- 17 OPCA des entreprises du commerce et de la distribution / FORCO
- 18 OPCA interbranche interprofessionnel interrégional / OPCALIA
- 19 OPCA des industries métallurgiques / OPCAIM
- 20 OPCA de la plasturgie / PLASTITAF
- 21 AFPA
- 22 OPCA Collective
- 23 AIF-PE Sécurisation hors CRP CTP CSP
- 24 AIF-PE OPCA Fonds d'Assurance formation des salariés des PME / PE-AGEFOS-PME
- 25 AIF-PE OPCA de l'industrie agro-alimentaire / PE AGEFAFORIA
- 26 AIF-PE OPCA Bâtiment - Travaux Publics / AIF-PE CONSTR
- 27 AIF-PE OPCA des entreprises du commerce et de la distribution / PE FORCO
- 28 AIF-PE OPCA Interbranche Interprofessionnel Interrégional / PE OPCALIA

- 29 AIF-PE OPCA des industries métallurgiques / PE OPCAIM
- 30 AIF-PE OPCA de la plasturgie / PE PLASTIFAF
- 31 FNE conventions DE-DDTE
- 32 FNE conventions ANPE
- 41 Région
- 43 FONGECIF
- 44 OPCA - FAFIEC Ingénierie Etudes Tech Conseil et Serv. Informatiques / OPCA - FAFIEC
- 45 OPCA - FAFIH Industrie hôtelière restauration / OPCA - FAFIH
- 46 OPCA - Transports routiers et activités auxiliaires / OPCA TRANSP
- 47 OPCA - PL : Professions libérales / OPCA PL
- 48 OPCA FAFTT Entreprises de travail temporaire et intérim / OPCA FAFTT
- 51 Au titre de crédits propres Ministères
- 53 AIF-PE - FONGECIF / AIF-PE FONGECI
- 54 AIF-PE OPCA - FAFIEC Ingen. Etudes Techn Conseil & Serv. informatiques / AIF-PE FAFIH
- 55 AIF-PE OPCA - FAFIH Industrie hôtelière restauration / AIF-PE FAFIH
- 56 AIF-PE OPCA - Transports routiers et activités auxiliaires / AIF-PE TRANSP
- 57 AIF-PE OPCA - PL : Professions libérales / AIF-PE PL
- 58 AIF-PE OPCA FAFTT Entreprises de travail temporaire et Intérim / AIF-PE FAFTT
- 61 F.A.S. (Fonds d'Action Sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles)
- 62 AGEFIPH (Association de Gestion du Fond pour l'Insertion Professionnelle des Handicapés)
- 63 AIF-PE VAE partielle
- 64 AIF-PE Projet de formation individuelle
- 71 Collectivité territoriale autre que région
- 81 Centres subventionnés au titre de la formation
- 91 Etablissement dont les dépenses de fonctionnement sont prises en charge par le budget de l'Etat hors universités
- 92 Etablissements universitaires
- 98 Sans financement
- 99 Autres cas
- XX Valeur hors table

APPENDICE 2 : LE CODAGE DE LA CATEGORIE DE FINANCEMENT DANS LES DONNEES DE POLE EMPLOI A PARTIR DE 2014

Une première variable décrit le financeur principal (en norme Lhéo) et prend les modalités suivantes :

Code	Libellé
101	Ministère en charge de l'emploi
102	Région
103	AFPA
104	Autres ministères
105	Apprentissage
106	FASILD
107	AGEFIPH
108	Autres collectivités territoriales
109	Financement par le bénéficiaire
200	Autre
201	Code(s) obsolète(s)
202	Collectivité territoriale - Conseil Régional
203	Fonds européens - FSE
204	Pôle emploi
205	Entreprise
206	ACSE
207	AGEFIPH
208	Collectivité territoriale - Conseil Général
209	Collectivité territoriale - Commune
210	Bénéficiaire de l'action
211	Etat - Ministère chargé de l'Emploi
212	Etat - Ministère de l'Education Nationale
213	Etat - Autres
214	Fonds européens - Autres

215	Collectivité territoriale - Autre
216	OPCA
217	OPACIF

ATTENTION LISTE NON EXHAUSTIVE

Une seconde variable permet de renseigner le co-financeur selon la nomenclature suivante :

Code	Libellé court	Libellé long
01	AGEFOS PME OPCA FDS ASSURANCE FORMATION SALARIES DES PME	
02	OPCALIA OPCA INTERREGIONAL	INTERBRANCHE INTERPROFESSIONNEL
03	ANFA OPCA DE LA BRANCHE AUTOMOBILE	
04	FAFIH OPCA DE L'INDUSTRIE HOTELIERE ET DES ACTIVITES CONNEXES	
05	FORCO OPCA ENTREPRISES COMMERCE ET DISTRIBUTION	
06	OPCA TRANSPORTS OPCA TRANSPORTS	
07	OPCASSUR OPCA DES ENTREPRISES DU SECTEUR DE L'ASSURANCE	
08	OPCA TRAVAUX PUBLICS OPCA BATIMENT - TRAVAUX PUBLIC	
09	UNIFORMATION OPCA FORMATION PROFESSIONNELLE	
10	UNIFAF OPCA DE LA BRANCHE PROFESSIONNELLE SANITAIRE, SOCIALE ET MEDICO-SOCIALE	
11	OPCAMS OPCA DES ENTREPRISES DE L'ARTISANAT DES METIERS ET DES SERVICES	
12	FAF TT OPCA DES ENTREPRISES DE TRAVAIL TEMPORAIRE	
13	AFDAS OPCA SECTEURS CULTURE, COMMUNICATION, LOISIRS	
14	AGEFAFORIA OPCA INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE	
15	OPCA C2P OPCA DES INDUSTRIES CHIMIQUES, PETROLIERES ET PHARMACEUTIQUES	
16	FAFIEC OPCA DES METIERS DE L'INFORMATIQUE, DE L'INGENIERIE ET DU CONSEIL	
17	FAF PROPLETE OPCA DU SECTEUR DE LA PROPLETE	
18	FAF SAB OPCA DE L'ARTISANAT DU BTP (- DE 10 SALARIES)	
19	FAFSEA OPCA DE L'AGRICULTURE, HORTICULTURE, ELEVAGE, PAYSAGE	
20	FORMAHP OPCA DE L'HOSPITALISATION PRIVEE, SANITAIRE ET SOCIAL A BUT LUCRATIF	

- 21 GDFPEOPCA DU CREDIT AGRICOLE, MUTUALITE AGRICOLE, ORGANISMES FAMILIAUX, RURAUX
- 22 HABITAT FORMATION OPCA DES ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT
- 23 INTERGROS OPCA DU COMMERCE INTERENTREPRISES ET INTERNATIONAL
- 24 OPCA BATIMENT OPCA DES ENTREPRISES DU BATIMENT (10 SALARIES ET PLUS)
- 25 OPCA2OPCA DES COOPERATIVES AGRICOLES ET SICA
- 26 OPCAIM OPCA DES INDUSTRIES DE LA METALLURGIE
- 27 OPCA PL OPCA DU SECTEUR DES PROFESSIONS LIBERALES
- 28 PLASTIFAF OPCA DE LA PLASTURGIE
- 29 OPCA BAIA OPCA BANQUE ET ASSURANCE
- 30 OPCA3+ OPCA MATERIAUX DE CONSTRUCTION, PAPIER CARTONS, BOIS ET AMEUBLEMENT
- 31 OPCALIM OPCA INDUSTRIES ALIMENTAIRES ET COOPERATION AGRICOLE
- 32 OPCA DE LA CONSTRUCTION OPCA BATIMENT, TRAVAUX PUBLICS
- 33 OPCA DEFI OPCA INDUSTRIES CHIMIQUES, PHARMACEUTIQUES, PETROLIERES ET PLASTURGIE