HAL open science

Mission d'appui à la maîtrise d'oeuvre : conditions et possibilités d'une expérimentation de la Job Rotation en Région Bourgogne - Franche-Comté

Frédéric Bruggeman, Bernard Gazier

To cite this version:

Frédéric Bruggeman, Bernard Gazier. Mission d'appui à la maîtrise d'oeuvre : conditions et possibilités d'une expérimentation de la Job Rotation en Région Bourgogne - Franche-Comté. [Rapport Technique] Université Paris 1 Centre d'Economie de la Sorbonne; ANTIME. 2018, 46 p. hal-03221434

HAL Id: hal-03221434

https://hal.science/hal-03221434v1

Submitted on 8 May 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

*ANTI*ciper les *M*utations *É*conomiques

Rapport Final

Au Conseil Régional Bourgogne-Franche-Comté

Mission d'appui à la maîtrise d'œuvre
Conditions et possibilités d'une expérimentation de la « Job Rotation » en Bourgogne – Franche-Comté

ANTIME sasu au capital de 1 000 € 19 avenue d'Italie, 75013 Paris Novembre 2018

Frédéric Bruggeman et Bernard Gazier

Sommaire

Note de synthèse 4

F² Pourquoi ? 5

F² comment ? 6

F² : conditions de faisabilité 9

1. F² pourquoi ? Une idée simple : lier formations et remplacements 11

1.1 Lier formations et remplacements : des efforts compartimentés… 11

1.2 … qu'il s'agit de mettre en appui réciproque 12

2. F² comment ? Une expérimentation ciblée dans le cadre du PIC 15

2.1 Trois axes complémentaires 15

2.2 L'opportunité du PIC (Plan d'Investissement dans les Compétences, 2018 – 2022) 15

2.3 F² : Lever les obstacles à l'action conjointe par une démarche expérimentale, transversale, ciblée, incitative et quadripartite 16

2.4 Trois axes avec des dynamiques différenciées 17

3. Investir dans les compétences via F² : des règles existantes à l'organisation de cofinancements 19

3.1 Séquence 1 : Sélection et formation des demandeurs d'emploi (1), activité courante des salariés (2) 19

3.2 Séquence 2 : Départ en formation du salarié (3) et travail en entreprise du demandeur d'emploi formé (4) 21

4. F² en fiches 28

4.1 Monter en compétences « Compétitivité et innovation en entreprise » 28

4.1.1 Population potentiellement concernée 28
4.1.2 Financement 29
4.1.3 Quelles cibles? 29
4.1.4 Encourager et aider les entreprises 30

4.2 Monter en compétences « Tremplin » pour les entreprises classiques 31

4.2.1 Population potentiellement concernée 31
4.2.2 Financement 31

4.3 Monter en compétences « Tremplin », structures et salariés de l'IAE 31
4.3.1 Population potentiellement concernée 31
4.3.2 Financement 31
4.3.3 Remarque 31
4.4 Monter en compétences « Rebond professionnel » : les départs en CPF transition 32
4.4.1 Population potentiellement concernée 32
4.4.2 Financement 32
4.4.3 Quelles cibles ? 33
4.4.4 Encourager et faciliter les départs en formation 33
4.5 Monter en compétences « Rebond professionnel » : les départs en congé parental 33
4.5.1 Nombre de personnes potentiellement concernées 34
4.5.2 Financement 34
4.5.3 Valoriser le congé parental 34
5. Impulsion, pilotage, et choix opérationnels 35
5.1 Une première formalisation 35
5.2 Vers la mise en œuvre : deux étapes 36
6. Annexes 38
6.1 Calcul des populations potentiellement concernées 38
6.1.1 Formations longues financées par les plans de formation 38
6.1.2 Note : Enquête Defis, formations de 400H et plus dans le cadre du travail 39
6.1.3 Congés individuels de formation 42
6.1.4 Congés parentaux 43
6.2 Tableau des congés longs existant 44
6.3 Gérer les risques d'effets d'aubaine et effets de substitution 45
6.3.1 Deux « effets pervers » bien connus 45
6.3.2 Des réponses différenciées 45

Note de synthèse

« Formation Puissance Deux » (F^2 en abrégé), est un dispositif inspiré de la « Job rotation » pratiquée avec succès au Danemark. Son principe est simple : mettre à profit des départs de salariés en congés de relativement longue durée pour organiser des remplacements permettant à des chômeurs **préalablement formés** de mettre en pratique leurs compétences et (re)prendre pied dans l'entreprise.

Le Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC) constitue une opportunité pour inscrire l'expérimentation dans un cadre favorable à son déroulement et à son financement. Le dispositif F^2 systématise et prolonge le principe de l'accompagnement des Demandeurs d'Emploi dans leur parcours de formation, en même temps qu'il facilite et sécurise les démarches des entreprises visant à la montée en compétence de leurs salariés et à la gestion concertée de leurs mobilités.

Il s'inscrit aisément dans le cadre de la **nouvelle définition des objectifs et de l'action de formation** portée par la loi du 5 septembre 2018, dans laquelle elle :

- Est définie comme un processus pédagogique permettant l'atteinte d'un objectif professionnel,
- Fait l'objet de modalités d'apprentissage identifiées, pouvant comprendre des séquences de positionnement pédagogique, de formation et d'accompagnement de la personne qui suit l'action et dont les acquis sont évalués,
- Peut être réalisée en tout ou partie à distance et/ou en situation de travail.

Cette nouvelle définition invite les acteurs à revenir aux fondamentaux d'une approche de la compétence conçue comme **« *une combinatoire de ressources finalisées, contextualisée, construite et reconnue* »** (ANI de février 2018). Renforcer ces dimensions est ce que garantit F^2qui sécurise la capacité d'une personne récemment formée de mettre rapidement en œuvre les compétences acquises pour les confronter à une mise en œuvre opérationnelle qui confortera la maitrise des dites compétences. On peut même imaginer qu'une partie des formations faites dans le cadre de F2 mobilise l'Action de formation en situation de travail (Afest).

Après avoir explicité les justifications d'une telle expérimentation, cette note présente les modalités de sa mise en œuvre tant en termes de déclinaison des actions que d'organisation des acteurs, et en établit enfin les conditions de faisabilité.

F^2 Pourquoi ?

La nécessité pour les entreprises de monter en compétences est aujourd'hui unanimement reconnue et peut les conduire à envoyer leurs salariés en congés formation et à prévoir des remplacements voire à réorganiser leur production. Leurs salarié(e)s ont de leur côté droit à différents types de congés pour gérer leur carrière : congé individuel de formation, congé parental… Améliorer la formation et le retour à l'emploi des Demandeurs d'Emploi constitue d'autre part une priorité majeure pour les pouvoirs publics.

Ces démarches restent la plupart du temps séparées. L'idée de la « Job rotation » est de les mettre en appui réciproque en facilitant les remplacements des un(e)s par les autres, organisant ainsi un appel d'air sur le marché du travail et permettant aux remplaçant(e)s de « passer un cap » en reprenant pied dans l'entreprise.

Un premier bénéfice est pour le(la) remplaçant(e) de mettre en œuvre ses compétences et d'acquérir une expérience d'emploi. Pour l'entreprise, l'apport est de voir assuré et facilitéle remplacement des salarié(e)s parti(e)s en congé.

Au terme du congé, le(la) salarié(e) reprend son poste. Plusieurs possibilités s'ouvrent en ce qui concerne le(la) remplaçant(e). Il(elle)peut d'abord rester dans son entreprise d'accueil, qui a eu l'occasion d'apprécier ses compétences. Il(elle) peut aussi trouver un poste dans une entreprise du même secteur ou de la même zone. Il(elle) peut enfin reprendre ses recherches d'emploi : dans ce dernier cas, la recherche s'effectue dans de meilleures conditions puisque le(la) DE peut faire état d'une qualification et d'une expérience professionnelle.
Une étude évaluant un dispositif de job rotation réalisée au Danemark en 2014 montre ainsi que le taux de retour à l'emploi d'un groupe de bénéficiaires un an après la sortie de la mesure est accru de 15 points par rapport à un groupe équivalent de non bénéficiaires[1].

Les effets attendus d'une telle mesure sont donc les suivants :

- Améliorer la qualification, les compétences, l'intégration et le retour à l'emploi des DE
- Faciliter les effortsde montée en compétence des entreprises
- Faciliter et compenser les départs en congés de moyenne ou longue durée tant pour l'entreprise que pour ses salarié(e)s.
- Améliorer l'attractivité des filières et des territoires en organisant des carrières sécurisées et ascendantes

[1] Etude brièvement présentée in B. Gazier et F. Bruggeman 2018, « Vers une « Job Rotation » à la française ? », *Personnel* n°587, mai, p. 60 – 61

Une exigence préalable : des remplacements longs

L'organisation de remplacements par un dispositif public ne prend sens que s'il s'agit de **périodes suffisamment longues**, a priori d'un minimum de six mois.
Les remplacements plus courts ne sont pas pertinents ici. D'unepart les besoins de remplacement peuvent être couverts directement : l'entreprise peut compenser en interne les effets de l'absence ou avoir recours à des missions d'intérim. D'autre part la période en emploi du DE serait alors trop courte pour lui permettre de confirmer la mise en œuvre de ses compétences et d'acquérir et valider une expérience professionnelle.

Deux souplesses existent toutefois pour satisfaire à cette exigence : d'une part il est possible d'organiser plusieurs départs successifs en congés plus courts, par exemple six départs successifs en congé d'un mois permettant un remplacement de six mois ; d'autre part les remplacements peuvent ne pas être effectués poste pour poste : il est possible d'organiser un « jeu de taquin » où l'entreprise fait remplacer la personne partant en congé en interne par un(e) autre de ses salarié(e)s, ainsi de suite, et intégrant le(la) DE en fin de chaîne, celle-ci pouvant être plus ou moins longue pourvu que le remplacement soit qualifiant pour le DE.

En l'absence de statistiques et d'études régionales spécifiquement centrés sur les congés et formation longues, nous avons réalisé des estimations indiquant qu'il existe annuellement, en Bourgogne-Franche-Comté, environ :

- 800 formations longues (500 h et plus) organisées par les entreprises ;
- 1 000 départs en CIF (auquel la loi du 5 septembre 2018 substitue le CPF transition)
- Environ 5 000 départs en congé parentaux

En l'absence de données plus précises, il n'a pas été possible de distinguer à partir de cette demande potentielle les besoins de remplacement non satisfaits, ni de mesurer les départs qui n'ont pu avoir lieu faute de pouvoir organiser leurs remplacements. Mais ces chiffres permettent d'estimer qu'il existe une base qu'il s'agit de conforter et d'étendre. Ce sera précisément le rôle de l'expérimentation que de mieux repérer parmi les cinq actions celles qui disposent de marges de progression et comment il est possible de les mettre en valeur.

Trois axes, cinq actions

L'existence de plusieurs types de congés pris à l'initiative d'acteurs différents dans des logiques différentes conduit à proposer que F² se décline en trois axes complémentaires:

1. **F² « Compétitivité et innovation en entreprise ».** Point d'entrée, les initiatives d'**entreprises** ou de groupes d'entreprises, filières, clusters etc.

2. **F² « Tremplin ».** Point d'entrée, les initiatives des politiques publiques visant à engager les actifs **en bas niveau de qualifications** dans une trajectoire **d'acquisition de compétences**

3. **F² « Rebond professionnel ».** Point d'entrée, les initiatives de **salarié(e)s** cherchant à évoluer professionnellement soit directement via le CPF Transition, soit au terme d'un congé parental.

Selon les publics concernés, les déclencheurs de décision et les ressources juridiques et financières mobilisables, ces trois axes se traduisent en 5 actions complémentaires que le tableau ci-dessous présente avec les principaux supports légaux mobilisables :

Structure de F² : trois axes, cinq types d'action, leurs publics et les supports légaux mobilisables

Axe 1 « Compétitivité et innovation »	**Axe 2 « Tremplin »**	**Axe 3 « Rebond professionnel »**
Entreprises innovantes / en mouvement freinées par des difficultés à trouver des remplaçants	**Salariés à bas niveaux de qualification** devant monter en compétences	**Personnes en congé à leur initiative :** congé soit formation soit parental
Action 1 Entreprises < 11 salariés : Plan de formation Financement remplacement : OPCO Entreprises > 11 salariés : Plan de formation Financement remplacement : PIC	Action 2 Salariés à bas niveaux de qualification en entreprise classique : idem colonne de gauche	Action 4 Congé individuel de formation : CPF– transition Aide au remplacement
	A Action 3 Parcours d'insertion par l'IAE : Accord du 28 mai 2018 Possibilité de suspendre le contrat d'insertion pour effectuer des remplacements ; Renforcer le lien de sortie vers les entreprises classiques	Action 5 Congé parental :PreParE à compléter / prolonger par bilan de compétences et action de formation Aide au remplacement

Pour les actions 1,2 et 3, l'un des leviers principaux de l'expérimentation est **la prise en charge des doubles coûts** qu'occasionne pour les entreprises le remplacement des salariés envoyés en congé long, notamment de formation. Cette prise en charge dépend de l'existence d'un support juridique permettant de prendre en charge des coûts salariaux. Le décret N° 2004-1094 du 15 octobre 2004 prévoyait qu'il pouvait être accordé à « *tous les employeurs de moins de cinquante salariés, (…)* [une] « *aide au remplacement en compensation du salaire du salarié remplaçant* » (cf. pages 23 et 24 du présent rapport). Il n'est cependant plus en vigueur.

Pour les actions 4 et 5, ce **double coût n'existe pas**. F² interviendrait alors en complément **qualitatif** et organisationnel des supports de remplacement existant. Rien n'interdit d'envisager des abondements, mais l'apport essentiel de F² est d'améliorer et faciliter le déroulement du processus et d'accroître ainsi le nombre de départs pour développer les compétences à l'échelle de la région ou de l'un de ses territoires.

Pilotage et coordination des acteurs

Combinant congés, remplacements et formations, F² mobilise de nombreux acteurs, aux premiers rangs desquels la Région et l'Etat en Région, notamment la DIRECCTE et Pôle Emploi, les partenaires sociaux, les futurs OPCO et les organismes de formation, mais aussi les CAF.

En conséquence, un pilotage dédié doit être mis en place. Il pourrait être organisé comme suit : un comité de pilotage réunit le Conseil Régional, l'État et deux représentants des partenaires sociaux. Un comité des financeurs réunit l'ensemble des institutions susceptibles de participer au financement de l'une ou l'autre des étapes que parcourront les individus entrant dans F². Le projet lui-même est piloté par un chef de projet qui anime un comité opérationnel avec les Organismes de Formation et les autres instances dont le projet aura besoin.

L'expérimentation, qui requiert une importante coordination entre les acteurs régionaux et locaux pour son bon fonctionnement, constitue aussi une opportunité de développer et coordonner leurs interventions.

Pôle Emploi et les ETT, par leur connaissance du marché du travail et les relations quotidiennement entretenues avec les entreprises peuvent réaliser un travail de repérage des entreprises auxquelles F² serait bénéfique et constituer une force de proposition concrète auprès de celle-ci.
Il en va de même des futurs OPCO notamment à l'égard des entreprises de moins de 50 salariés dont ils gèrent le plan de développement des compétences mais également dans le cadre de politiques de branche conventionnelles portées par celles qui connaissent un fort développement ou d'importantes mutations économiques nécessitant d'engagerdes formations d'ampleur. Or ces OPCO seront tous obligatoirement présents en région demain. Ils constitueront donc très rapidement des acteurs incontournables du territoire.
Enfin, les Commissions Paritaires Interprofessionnelles Régionales(CPIR), créées par la loi du 5 septembre 2018 pour gérer le CPF de transition, peuvent également être des partenaires précieux en position de faire connaitre aux employeurs de salariés obtenant un CPF de transition la possibilité de mobiliser F².

Dans le prolongement des compétences des CPIR, F² est aussi l'occasion d'encourager une implication opérationnelle plus forte des partenaires sociaux de la Région Bourgogne Franche-Comté dans le cadre du protocole quadripartite « *relatif à la territorialisation des politiques d'emploi, d'orientation et de formation professionnelle* » signé en février 2018 :

- Les Organisations d'Employeurs peuvent conseiller leurs mandants, aider à identifier les besoins et favoriser l'engagement des entreprises dans une gestion des ressources humaines plus attentive à la montée en compétences etfavorable à une bonne articulation entre vie professionnelle et vie privée.

- Les Organisations de Salariés peuvent inciter leurs mandants à se former, aider à mobiliser les salariés eux-mêmes et s'engager dans un accompagnement des parcours hors de l'entreprise.

- Enfin Organisations d'Employeurs et de Salariés peuvent aider à la signature d'accord d'entreprise dans le champ de la formation.

F^2 : conditions de faisabilité

L'ensemble des acteurs rencontrés ont fait part de leur intérêt et un champ d'actions a été dégagé. Le travail effectué dans le cadre de cette mission conclut donc à la faisabilité de celle-ci. Des incertitudes demeurent cependant, ce qui conduit aux observations suivantes concernant la future expérimentation.

La stabilisation du support de financement des salaires pour les D.E. effectuant les remplacements dans l'entreprise reste à réaliser. Si le PIC peut apporter les fonds nécessaires, une incertitude subsiste concernant le support juridique utilisable. Lever cette incertitude suppose d'obtenir un arbitrage des responsables concernés (Haut-Commissariat aux Compétences et à l'Inclusion par l'Emploi et la DGEFP), ce qui excède les compétences des auteurs du présent rapport.

Dans l'hypothèse d'une réponse négative, on remarquera que les canaux de l'axe 3 correspondent à des actions sans double coût, pour lesquels le revenu de la personne partant en congé est assuré par ailleurs. L'expérimentation peut ne porter que sur cet axe, mais les axes 1 et 2 sont ceux qui partent de l'implication des entreprises et de leurs démarches de montée en compétences.

Dans l'hypothèse d'une réponse positive, la mission que nous avons réalisée indique qu'il faut fixer le taux de prise en charge avant d'engager l'expérimentation, le choix pouvant être fait par l'État et la Région ou faire l'objet d'une discussion quadripartite, option qui nous semble préférable.

Le passage à une mise en œuvre opérationnelle suppose de réaliser plusieurs choix :

1- en premier lieu celui d'un chef de projet.

2- Deux autres types de choix devront ensuite être opérés. Ils concernent :

- Le calibrage et le ciblage. La réflexion sur ce point a déjà avancé mais nécessitera des confirmations : il semble a priori raisonnable de prévoir un subventionnement à 50%

des salaires des remplaçants dans les axes 1 et 2, ciblé sur les entreprises de moins de 250 salariés (PME au sens européen du terme), et éventuellement modulé à 20% pour les entreprises de plus grande taille. Les DE concernés étant de bas niveaux de qualification, il n'y a pas lieu de privilégier telle ou telle ancienneté dans le chômage.

- Les terrains et des entreprises. Deux filières ressortent de la mission que nous avons réalisée : l'industrie d'une part et les services à la personne de l'autre. Le choix de ces deux filières doit cependant être confirmé et les entreprises susceptibles d'entrer dans l'expérimentation restent à déterminer. Le choix des territoires dépendra de deux séries de critères. D'une part l'identification de besoins avérés de montée en compétences, et d'autre part la présence d'acteurs susceptibles de s'engager dans la mise en œuvre. Une série de focalisations ont d'ores et déjà été débattues, par exemple l'Yonne ou l'Avallonais d'un côté, la région de Montbéliard de l'autre, choix qu'il reste à confirmer.

1. F^2 pourquoi ? Une idée simple : lier formations et remplacements

F^2 (Formation Puissance Deux) est un dispositif inspiré de la « Job rotation » pratiquée avec succès au Danemark. Il met en œuvre un principe simple : mettre à profit des départs de salariés en congés de relativement longue durée (de 1 à 6 moisou plus) pour organiser des remplacements permettant à des chômeurs **préalablement formés** de mettre en pratique leurs compétences et (re)prendre pied dans l'entreprise.

1.1 Lier formations et remplacements : des efforts compartimentés…

On vise ainsi à mettre en appui réciproque les montées en compétences des salariés et celles des chômeurs, en organisant un appel d'air sur le marché du travail et en favorisant la compétitivité des entreprises.
A chaque départ en formation, la question se pose pour l'entreprise de remplacer la personne partant se former, et depuis longtemps une série d'efforts, de pratiques et de dispositifs existent pour gérer cette situation. Mais de nombreuses limites et de nombreux freins sont constatées :

Les entreprises gèrent leurs plans de formation avec peu voire très peu de formations longues – bien que celles-ci persistent et représentent, selon les sources, 2% à 3% des formations organisées par les entreprises – car les remplacements sont compliqués à organiser et les absences longues peuvent se révéler inopportunes s'il s'agit de salarié(e)s aux compétences stratégiques. En conséquence elles préfèrent souvent recruter des salariés déjà formés et les adapter par des formations courtes et fractionnées, ce qui obère la montée en compétences de celles et ceux qui sont peu formés. A la fois cause et conséquence de cette évolution, les formations longues sont de plus en plus le fait des individus, soit lors de leur formation initiale, soit dans le cadre du CIF (transformé en CPF transition par la loi du 5 septembre 2018), soit hors travail (principalement lors de périodes de chômage mais aussi parfois lors de congé personnel, …)

Pôle Emploi assure, avec **la Région**, la formation des DE. La décision d'envoi en formation est subordonnée à l'existence d'un projet professionnel jugé crédible, et pouvant être rapidement mise en œuvre chaque fois qu'une perspective d'embauche est avérée.

Les **ETT** et les **ETTI** organisent des remplacements courts s'ils sont demandés et financés par les entreprises.

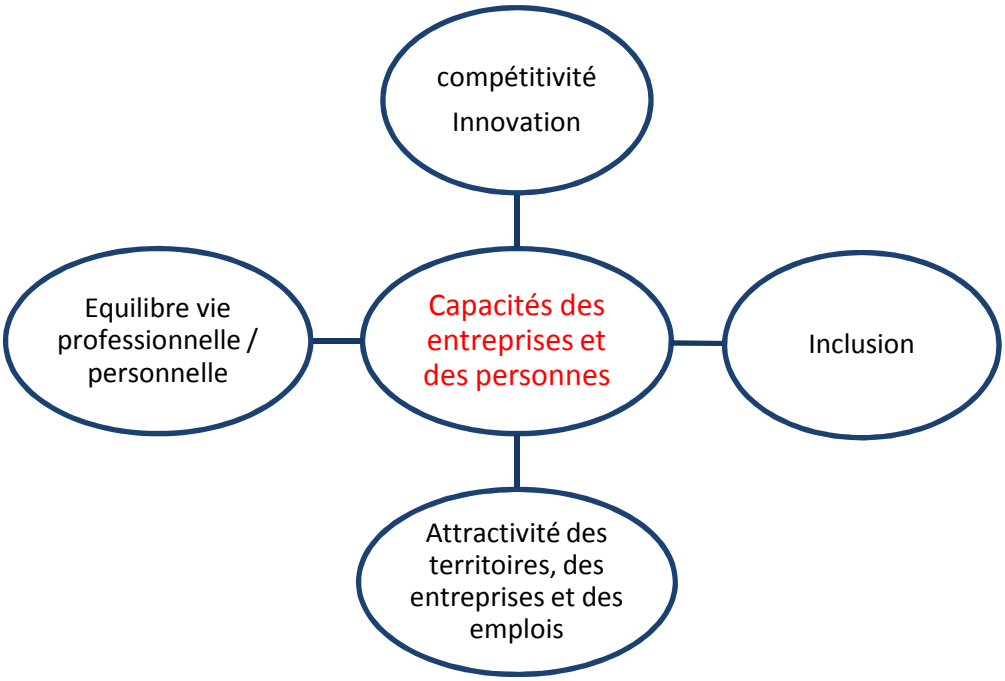
Les entreprises et organisations de l'IAE amorcent un circuit en deux paliers qui est destiné aux actifs rencontrant de grandes difficultés d'insertion : elles intègrent des travailleurs souvent très peu qualifiés (palier 1) et les engagent dans un parcours qui doit les mener, via une qualification, aux entreprises classiques (palier 2, qui reste à renforcer car les liens entre l'IAE et les entreprises classiques sont rarement structurés).

Les congés à l'initiative des salariés laissent peu d'outils à l'entreprise pour organiser le remplacement ou gérer l'absence temporaire. Les Congés individuels de Formation (futurs « CPF transition ») permettent au salarié de changer de métier et les conduisent souvent à changer d'entreprise ou de secteur. Les CAF ne sont guère renseignées sur les actions des entreprises suite à départ en congé parental et ne disposent pas de levier d'action dans ce domaine. Il en résulte un risque d'insécurisation des entreprises et, dans le cas des congés parentaux, de perte de compétences de la (du) salarié(e) lors du retour en entreprise à l'issue du congé.

1.2 … qu'il s'agit de mettre en appui réciproque

Il s'agit, encoordonnant mieux et démultipliant ces différents efforts, d'accroître les capacités productives des entreprises et les capacités professionnelles des personnes, comme le suggère le schéma ci-joint :

Figure 1.F2 : Quatre objectifs qui convergent vers l'accroissement des capacités d'initiative des entreprises et des personnes



L'originalité de la démarche est d'ouvrir sur un horizon de **moyen terme**avec un quadruple bénéfice :

- Les entreprises améliorent leur compétitivité et leur capacité d'innovation, ainsi que leur attractivité en construisant, via la montée en compétences, des perspectives de carrière plus riches et ascendantes.

- Les demandeurs d'emploi peuvent bénéficier de formations qualifiantes immédiatement suivies par une mise en pratique des compétences professionnelles acquises durant leur formation.

- Les travailleurs quant à eux peuvent bénéficier de l'amélioration de leurs perspectives d'emploi (progression de leurs compétences et inclusion des publics les plus éloignés de l'emploi) et d'un équilibre de vie mieux équilibré et plus dynamique entre engagement professionnel et engagement familial.

- Le départ des salariés (en formation ou en congé préparant l'avenir) crée sur le marché du travail des opportunités que la faible croissance, caractéristique de la période actuelle, ne fait pas apparaitre,

Face aux difficultés conjointes de recrutement et de chômage persistant dans la région BFC, connues de longue date mais très visibles dans le contexte actuel de sortie progressive de la crise commencée en 2007, on sait que les réponses de court terme sous la forme d'efforts de placement immédiat (type FRAP) sont indispensables mais ne suffisent pas[2].

F^2 propose une réponse à moyen terme visant à sortir de l'« équilibre bas » où faible compétitivité et faible attractivité se répondent, en soutenant du côté des ressources humaines les efforts de rebond productif et de modernisation de l'économie engagés par ailleurs.

Un schéma très simple permet de passer de l'idée générale à une première formalisation du déroulement de F^2, **dont le fil directeur est la montée en compétence des individus et des organisations**:

Tableau 1 : Fonctionnement général de F^2

	Demandeur d'emploi	Salarié
Période 1 • **formation du demandeur d'emploi**, • **activité du salarié**	- Sélection des DE dont les projets professionnels correspondent aux postes à pouvoir, en coordination avec l'entreprise. - Formation	- Activité courante se poursuit
Période 2 • **congé du salarié**, • **activité du demandeur d'emploi**	- Travail en entreprise.	- Congé (formation, parental, …) des salariés

[2] Pour illustrer le propos, on peut consulter la partie régionale de l'étude réalisée par AGEFOS PME et le SEPES de la DRTEFP en Bourgogne en 2007 (« Evolution de l'emploi et des métiers en Bourgogne » janvier 2007), qui dont les conclusions sont toujours d'actualité :une rareté croissante de la main d'œuvre qualifiée disponible ; des difficultés des entreprises à prévoir et anticiper leurs besoins de compétences ; une fragilité des actifs en emploi lorsqu'ils sont dépourvus de compétences « reconnues » ou que leur mobilité géographique est faible ; faible qualification des demandeurs d'emploi , majoritairement sans diplôme ou titulaires de qualifications « déconnectées » des besoins économiques.

Cette présentation schématique est affinéeet déclinée en axes de travail et actions dans le § suivant. Elle permet cependant de formaliser l'une des conditions essentielles aufonctionnement du dispositif : l'existenced'une demande, c'est à dire de congés longs aisément accessibles aux salariés et aux entreprises.

Face à cette demande, l'enjeu pour F² est d'organiser :

- La circulation fluide des informations,la bonne coordination entre les acteurs et la concertation entre les financeurs, indispensables à l'organisation de parcoursattractifs pour toutes les parties en présence, demandeurs d'emploi, salariés et entreprises.
- Une prise en charge des doubles coûts qu'occasionnent, pour les entreprises, le remplacement des salariés envoyés en formation longue.

2. F^2 comment ? Une expérimentation ciblée dans le cadre du PIC

Le projet ici présenté est expérimental, appuyé sur les opportunités du Plan d'Investissement dans les Compétences.

2.1 Trois axes complémentaires

Nous proposons de partir des besoins potentiellement existant, ce qui conduit à proposer que F^2 se décline en trois axes complémentaires, chacun correspondant à un point d'entrée différent et à des supports différents.

4. **F^2 Monter en compétences « Compétitivité et innovation en entreprise ».** Point d'entrée, les initiatives d'**entreprises** ou de groupes d'entreprises, filières, clusters etc. cherchant à développer des formations longues pour leurs salariés et faisant face au problème de leur remplacement.
5. **F^2 Monter en compétences « Rebond professionnel ».** Point d'entrée, les initiatives de **salarié(e)s** cherchant à évoluer professionnellement soit directement via le CPF Transition, soit au terme d'un congé parental, en un second temps : en procédant à un bilan de compétences ouvrant sur une action de (re)professionnalisation.
6. **F^2 Monter en compétences « Tremplin ».** Point d'entrée, les initiatives des politiques publiques visant à engager les actifs **en bas niveau de qualifications** dans une trajectoire **d'acquisition de compétences**, soit dans le cadre de l'entreprise soit dans le cadre de l'IAE.

Dans chaque cas il s'agit de multiplier les remplacements longs permettant de fournir un emploi temporaire, accompagné,aux demandeurs d'emplois, ceux-ci confirmant leur montée en compétence par la mise en pratique de leurs acquis de formation.
Il s'agit en définitive à la fois d'« équiper les gens pour le marché du travail » en les faisant monter en compétences et d'« équiper le marché du travail pour les entreprises et pour les gens » en structurant des mobilités ascendantes.

2.2 L'opportunité du PIC (Plan d'Investissement dans les Compétences, 2018 – 2022)

F^2 mobilise de manière coordonnée les dispositifs de formation, d'aide au revenu et d'accompagnement des demandeurs d'emploi d'une part, et d'autre part les dispositifs présents dans les trois versions distinguées plus haut : les envois formation de longue durée dans le cadre des plans de formation, les CPF – Transition et les congés parentaux, les parcours de l'IAE.

Trois exigences conditionnent la réussite de F^2. D'une part une **transversalité** opérationnelle doit être construite entre plusieurs champs d'actions souvent disjoints[3], ceux de la formation, de l'emploi, du maintien du revenu, de l'accompagnement et du tutorat. En conséquence la **coordination** des acteurs régionaux doit être assurée : la région et l'Etat, Pôle emploi, les entreprises et les branches, les partenaires sociaux, les OPCA (futurs OPCO) et les organismes de formation. Enfin, la **souplesse** doit permettre de s'adapter à des besoins variant considérablement d'un territoire à l'autre et d'une entreprise à l'autre. Par exemple il doit être possible d'organiser un remplacement de six mois à partir de six départs en formation successifs d'un mois.

Sontdonc nécessaires : un portage politique et administratif fort, l'identification de cibles crédibles en nombre limité (deux ou trois), un pilotage quadripartite et un chef de projet dédié, la construction d'incitations visibles et tangibles permettant aux entreprises, aux salariés et aux chômeurs de s'engager dans la démarche, et la sécurisation des supports et des financements mobilisés.

Le PIC présente donc plusieurs opportunités : il permet d'engager une démarche d'expérimentation, dans un cadre mobilisateur autour de la formation et avec des ressources stabilisées.

La démarche expérimentale permet pour sa part, à la fois de fédérer les acteurs et de leur proposer des modalités de coordination articulant leurs différentes compétences et ressources, decibler quelques opérations préalablement définies et de procéder aux ajustements que la pratique rendra nécessaire : en somme, « passer un cap ».

Le ciblage du PIC sur les deux populations que sont d'une part les Demandeurs d'Emploi non qualifiés ou faiblement qualifiés et d'autre part les jeunes en grande difficulté d'insertion permet d'envisager une synergie entre l'action des pouvoirs publics et la mobilisation des entreprises et des personnes, recherchant un avantage à long terme via la montée en compétences et la gestion concertée des accompagnements assurant la mise en pratique des compétences acquises. Au-delà du PIC lui-même, on peut espérer que les pratiques initiées et soutenues perdureront en tout ou partie, une fois prises les habitudes de travailler ensemble de manière transversale.

2.3 F^2 : Lever les obstacles à l'action conjointe par une démarche expérimentale, transversale, ciblée, incitative et quadripartite

Le fractionnement qui résulte des spécialisations et de l'organisation en « tuyaux d'orgue » est un problème d'action publique ancien et bien connu en France. Il trouve ici une bonne illustration. **L'expérimentation proposée** ne pourra être utilement mise en œuvre que si elle

[3] On rappellera ici le constat fait par un rapport de IGAS consacré au politique de l'emploi que les acteurs de la politique de l'emploi n'ont « *le plus souvent connaissance que des procédures et outils mis en œuvre par [leur] structure* » (source : Borel Patrice, Ferras Benjamin, Ville Christian 2013, Évaluation de la politique territoriale de l'emploi. Evaluation des politiques publiques. Bilan et recommandations. Rapport IGAS)

permet de consolider les bases d'une action concertée transversale. Ce qui peut être fait en Région BFC en **capitalisant sur la démarche de quadripartisme de projet** pratiquée depuis une dizaine d'années tant en Bourgogne qu'en Franche-Comté et poursuivie dans la nouvelle région par la déclaration d'intention commune de novembre 2016 et le « protocole quadripartite relatif à la territorialisation des politiques publiques », signé au début de l'année 2018.

L'expérimentation repose sur une coopération transversale de projet. Il faut en particulier que :

- les entreprises au sein desquelles des besoins de remplacement apparaissent ou vont apparaître puissent les anticiper, les exprimer voire les élaborer, afin de se mobiliser et d'organiser en coopération leur remplacement à venir,

- les acteurs de la formation et du placement soient en position de répondre précisément et à temps à ces besoins.

Cette coopération transversale est celle qui permet **d'utiliser à plein le levier du PIC**, celui-ci mettant l'accent sur l'accompagnement des Demandeurs d'Emploi dont on organise la montée en compétences et l'accueil en entreprise.
Dans ce premier temps expérimental, le choix de quelques **cibles bien visibles** est alors essentiel, afin de mettre en évidence la valeur ajoutée de la démarche pour ses utilisateurs, et d'identifier les catégories de besoins de formation les plus intenses et les modes d'organisation des remplacements les plus efficaces.
La coordination et concertation peuvent être grandement facilitées par **l'intervention active des partenaires sociaux**. Les organisations d'employeurs peuvent notamment aider à identifier les besoins et guider les entreprises ; les organisations de salariés peuvent aider à mobiliser les salariés eux-mêmes. Cette intervention des partenaires sociaux permettrait par ailleurs de renforcer l'orientation du dialogue social territorial vers les questions de formation.
Il s'agit de déclencher les décisions d'acteurs (entreprises et/ou personnes) initialement freinés dans leurs démarches de formation. L'expérimentation F^2 consiste à **les inciter à former ou se former** d'une part par **la sécurisation et l'organisation agile des séquences** allant du départ en formation au retour dans l'entreprise via le remplacement ; d'autre part par le développement de mises en situation de travail liées à la formation et enfin, en **améliorant les termes de ce cofinancement** qu'est toujours une action de formation, notamment dans le cas où il est nécessaire de prévoir le financement d'un second revenu (soit celui de la personne partant en formation, soit celui de la personne la remplaçant).

2.4 Trois axes avec des dynamiques différenciées

Il est alors utile de distinguer plus finement entre les trois axes, tant en ce qui concerne les publics concernés que les déclencheurs de décision et les ressources juridiques et financières mobilisables, cf. le tableau ci-joint :

Structure de F^2 : trois axes, cinq types d'action, leurs publics et les supports légaux mobilisables

Axe 1 « Compétitivité et innovation »	Axe 2 « Tremplin »	Axe 3 « Rebond professionnel »
Entreprises innovantes / en mouvement freinées par des difficultés à trouver des remplaçants	**Salariés à bas niveaux de qualification** devant monter en compétences	**Personnes en congé à leur initiative :** congé soit formation soit parental
Action 1 Entreprises < 11 salariés : Plan de formation Financement remplacement : OPCO Entreprises > 11 salariés : Plan de formation Financement remplacement : PIC	Action 2 Salariés à bas niveaux de qualification en entreprise classique : idem colonne de gauche	Action 4 Congé individuel de formation : CPF– transition Aide au remplacement
	A Action 3 Parcours d'insertion par l'IAE : Accord du 28 mai 2018 Possibilité de suspendre le contrat d'insertion pour effectuer des remplacements ; Renforcer le lien de sortie vers les entreprises classiques	Action 5 Congé parental :PreParE à compléter / prolonger par bilan de compétences et action de formation Aide au remplacement

Ces cinq pistes ne représentent toutefois qu'une des lames du ciseau, celle des départs en congés. L'autre est constituée des actions de repérage, sélection et formation des Demandeurs d'Emploi. Dans la suite de ce rapport, nous allons d'abord envisager les conditions du jeu conjoint des départs en congés et de la préparation puis la mise en œuvre des remplacements (point 3) avant de revenir au point 4, en 5 fiches, sur les 5 pistes distinguées, et de terminer par le point 5sur quelques remarques concernant l'impulsion, le pilotage et la faisabilité du dispositif.

3. Investir dans les compétences via F² : des règles existantes à l'organisation de cofinancements

Le tableau présentant le fonctionnement général de F² fournit un bon point de départ pour analyser la faisabilité de F² et regardant pour chacun des carrés, numéroté de 1 à 4, les textes concernés et ce qu'ils permettent de mettre en œuvre.

Tableau 3 : Fonctionnement général de F²

	Demandeur d'emploi	Salarié
Séquence 1 **formation du demandeur d'emploi**, **activité du salarié**	Sélection des DE dont les projets professionnels correspondent aux postes à pouvoir, en coordination avec l'entreprise. Formation **1**	L'activité courante se poursuit **2**
Séquence 2 **congé du salarié**, **activité du demandeur d'emploi**	**4** Travail en entreprise Double coûts salariaux si remplacement du salarié envoyé en formation à l'initiative de l'entreprise	**3** Congé (formation, parental, …) du salarié

3.1 Séquence 1 : Sélection et formation des demandeurs d'emploi (1), activité courante des salariés (2)

Sont éligibles au dispositif les demandeurs d'emploi (carré 1 dans le tableau ci-dessus) qui se déclarent intéressés ou possédant les compétences correspondant au poste à pourvoir (dans ce cas F² n'intervient pas) et tout demandeur d'emploi dont le projet est cohérent avec le poste à pourvoir et acceptant d'être formé pour l'occuper. F^2 se caractérise ainsi par une formation préalable à la prise de poste et un accompagnement au poste de travail qui permettra au bénéficiaire demandeur d'emploi de développer effectivement les compétences acquises par la formation suivie.

Deux procédures peuvent être utilisées que l'expérimentation permettra de tester :

- Dans un premier cas l'envoi en formation ou le congé sont planifiés suffisamment à l'avance pour que, à l'issu de la procédure de sélection, la ou les demandeurs d'emploi bénéficient d'une promesse d'embauche. Deux arrêts du 21 septembre 2017 la chambre sociale de la Cour de cassation conduisent à distinguer au sein de cette dernière l'offre de contrat de travail et la promesse unilatérale de contrat de travail, les deux peuvent être utilisés.

- Dans le second cas POE (Préparation Opérationnelle à l'Emploi), AFPR (Action de Formation Préalable au Recrutement) ou AIF (Aide Individuelle à la Formation) sont mobilisés et Pôle Emploi indique avoir besoin de deux mois pour que le ou les demandeurs d'emploi puissent intégrer une entreprise dans laquelle ils suivront leur formation soit en interne, soit en externe.

Le tableau ci-dessous reprend les différentes sources mobilisables pour le financement de la formation et du revenu des demandeurs d'emploi et le statut de ces derniers

Tableau 4 : Financement de la formation et du revenu des demandeurs d'emploi, et statuts

	Financement		
	De la formation	Du revenu	Statut
.. Dont l'indemnisation dure le temps de la formation	POE[1], AFPR[2], AIF[3]	L'ARE se transforme en AREF	Stagiaire de la formation professionnelle
.. Dont l'indemnisation s'arrête avant la fin de la formation	POE[1], AFPR[2], AIF[4]	L'ARE se transforme en AREF puis, sous conditions, une rémunération de fin de formation (max. 652,02€ /mois) ou une allocation spécifique de solidarité (max. 494,40 € /mois) peuvent être perçues	Stagiaire de la formation professionnelle
.. Non indemnisé	POE[1], AFPR[2], AIF[5]	Rémunération de formation Pôle emploi (RFPE) si l'action de formation est conventionnée par Pôle emploi	Stagiaire de la formation professionnelle

Notes :

[1] Une aide au financement de la formation est versée à l'employeur une fois la formation réalisée à l'appui de l'embauche (max. 5 € net par heure de formation interne, dans la limite de 2 000 € / 8 € net par heure de formation externe, soit 3 200 € au maximum pour 400 h de formation, Dans la limite des coûts réels de la formation) pour une proposition de CDD d'au moins 12 mois ou CDI, contrat de professionnalisation, contrat d'apprentissage d'au moins 12 mois.

[2] Une aide au financement de la formation (max. 5 € net par heure de formation interne, dans la limite de 2 000 € / 8 € net par heure de formation externe, soit 3 200 € au maximum pour 400h de formation) est versée à l'employeur après qu'il a effectivement embauché le demandeur d'emploi en CDD de 6 mois minimum à 12 mois maximum, en contrat de professionnalisation à durée déterminée, ou en contrat de travail temporaire, si les missions se déroulent pendant au moins six mois dans les neuf mois

[3] L'Aide individuelle à la formation couvre l'intégralité du coût de la formation restant à la charge du DE, suite à l'intervention des autres financeurs. Elle est versée directement à l'organisme de formation et dépend de l'analyse faite par Pôle Emploi de l'efficacité de la formation pour le retour à l'emploi.

Outre des disparités importantes de revenu en fonction de la nature de l'indemnisation perçue, on notera que POE et AFPR, très proches, exigent des durées de contrat postérieures à la formation différentes et que la durée de la formation est plafonnée à 400 heures. Il sera donc nécessaire de tester durant l'expérimentation les voies et moyens d'assouplir ces seuils.

Il n'en demeure pas moins que le financement de la formation et du revenu des chômeurs qui entreront dans le dispositif peutêtre assuré. Il en va de même de l'activité des salariés (carré 2 sur la figure 1 ci-dessus) qui se poursuit dans le cadre de l'exécution normale de leur contrat de travail.

3.2 Séquence 2 : Départ en formation du salarié (3) et travail en entreprise du demandeur d'emploi formé (4)

Deux cas doivent ici être distingués.

- Dans le premier, un ou des salariés sont envoyés en formation longue dans le cadre de leur contrat de travail : outre les coûts liés à la formation du salarié, deux coûts salariaux, celui du salarié en formation et celui de son remplaçant sont à financer.
- Dans le second cas, le salarié décide de s'engager dans un CPF transition ou de prendre un congé parental (voire un autre type de congé dont la liste figure en annexe). Son revenu est alors assuré par le CPF transition (selon des modalités et pour des montants qui seront fixés par décret), par la CAF (congé parental ou de solidarité familiale), par d'autres sources ou son épargne pour les autres congés.

Cas de l'envoi en formation par l'entreprise

Les remplaçants

Les tableaux ci-dessous reprennent les différentes sources mobilisables pour le financement de la formation et du revenu des remplaçants et des salariés envoyés en formation et indiquent les statutsafférents. Ces deux tableaux doivent être lus à la fois pour eux mêmes et en regard l'un de l'autre.

Tableau 5 : Financement de la formation et du revenu des remplaçants, et statuts

	Financement		
	De la formation	Du Revenu	Statut
Si Intégration dans l'entreprise via un contrat de professionnalisation	Tutorats et formations complémentaires peuvent être pris en charge dans le cadre de contrats de professionnalisation	Par l'entreprise sauf possibilités offerte par le PIC	Stagiaire de la formation professionnelle
Si Intégration dans l'entreprise via un CDI, CDD ou un CTT	Par l'entreprise sauf possibilités offerte par le PIC	Par l'entreprise sauf possibilités offerte par le PIC	Salarié de l'entreprise

Il est possible de recourir à deux types de contrats pour l'intégration :

- Un contrat de professionnalisation auquel cas le financement du tutorat et de formations complémentaires éventuelles, mais celles-ci devraient être très rares, peut être assuré par les OPCO mais le financement de la rémunération reste à la charge de l'entreprise,
- Un contrat à durée déterminée de droit commun et dans ce cas le financement de formations complémentaires éventuelles, du tutorat et des coûts salariaux est assuré par l'entreprise.

Le PIC peut cependant modifier cet état de fait dans la mesure où le document cadre d'élaboration du PACTE propose, dans l'AXE 1, point 4 « *de tester, dans le cadre des pactes régionaux, de nouvelles approches de mise en activité ou de formation en situation d'activité. Dans cette approche, l'activité n'est pas considérée comme un temps subsidiaire à la formation mais comme un lieu de production de compétences. L'idée est de partir de ce temps en entreprise, lieu de production (et d'utilisation) des compétences, pour construire les apprentissages* ». Le même document propose de tester une approche de « job-rotation » dans les TPE-PME.

On pourrait donc considérer que le remplaçant en CDD est avant tout un demandeur d'emploi mis en situation de travail après une formation préalable et considérer ce CDD lui-même comme une phase de montée en compétences (« un lieu de production de compétences »), donc éligible aux financements du PIC.

Les salariés envoyés en formation

Le tableau ci-dessous reprend les différentes sources mobilisables pour le financement de la formation et du revenu des salariés en formation et le statut de ces derniers

Tableau 6 : Financement de la formation et du revenu des salariés en formation, et statuts

	Financement		
	De la formation	Du revenu	Statut
Départ en formation longue dans le cadre d'un CPF transition	par l'OPCO	Prise en charge dans le cadre du financement du CPF transition (art. L6323-17-5) mais décret à paraitre	Probable maintien du contrat de travail (art. L6323-17-4 projet de loi) mais décrets à paraitre

Le cas est plus simple, les frais de formation peuvent être financés par les OPCO (dans les limites de financement fixées par le CA de chaque OPCO) et le revenu du salarié en formation est financé par l'entreprise dans le cadre du contrat de travail existant. Sauf dans les entreprises de moins de 10 salariés où l'OPCO peut financer (là aussi dans les limites de financement fixées par le CA de chaque OPCO).

Cette analyse des financements mobilisables et des statuts possibles pour les personnes concernées met en évidence l'une des questions majeures concernant le financement, illustrée dans le tableau 3 ci-dessus : le revenu brut et les contributions sociales associées, du salarié remplaçant repose sur l'entreprise, ce qui induit pour cette institution un double coût salarial. La réponse apportée par le Danemark à cette situation a été une prise en charge par la puissance publique du revenu et des charges associées du remplaçant. La question posée est donc de savoir si et dans quelle mesure le PIC peut permettre d'apporter une réponse similaire, adaptée au contexte français

Quelles règles définir en Bourgogne-Franche-Comté ?

L'octroi d'aideaux entreprises finançant la masse salariale de salariés partant en formation n'est pas une nouveauté dans le paysage juridique français (cf. encadré 1).

Encadré 1 : Aide financière et départ de salariés en formation dans le paysage juridique français.

Le décret N° 2004-1094 du 15 octobre 2004 prévoyait qu'il pouvait être accordé à « *tous les employeurs de moins de cinquante salariés, à l'exception de l'Etat, des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif* » une « *aide au remplacement en compensation du salaire du salarié remplaçant* ». Elle était versée à l'employeur « *sur la base d'un forfait horaire correspondant à 50 % du taux horaire du salaire minimum de croissance* » et dans la limite de 152 heures. Si les formations concernées excédaient 152 heures, des « *acomptes correspondant à une durée de remplacement minimale de 152 heures* »étaient versés. Les salariés remplaçants étaient « *soit recrutés sous contrat de*

travail autre que tout contrat bénéficiant d'une aide publique à l'emploi ou à la formation professionnelle, à l'exclusion des mesures générales d'exonération des charges sociales, soit mis à disposition par une entreprise de travail temporaire ». Enfin, le salarié remplaçant devait« *être employé sur un poste correspondant aux activités du salarié en formation* ».
La mesure a ensuite évolué pour ne plus concerner que les entreprises de moins de 10 salariés (2009), puis en 2010, à la « *convention conclue entre l'employeur et l'Etat, représenté par le préfet* » a été substituée une possible « *prise en charge au titre du plan de formation par l'organisme collecteur paritaire agréé* ». En 2016, le décret n° 2016-189, toujours en vigueur, « *fixe le principe de prise en charge par les OPCA de la rémunération des stagiaires dans le cadre du plan de formation des employeurs occupant moins de dix salariés et fixe le plafond de la prise en charge de la rémunération des salariés en formation dans la limite du coût horaire du salaire minimum interprofessionnel de croissance par heure de formation* »

A partir des différents textes existant sur la question, il est possible de formuler les questions auxquelles il faut répondre pour lancer l'expérimentation :

- Concernant le montant de l'aide, le SMIC est une référence constante et le plus simple est de la reprendre. Il faut cependant être attentif à ce que cette base n'oblitère pas les possibilités d'investir dans des montées en compétences dans des métiers techniques. Peut-être faut-il la coupler avec une sélection de branches ou des filières pouvant bénéficier F². La question de leur choix est traitée ci-dessous dans les fiches (point 4).

- La France étant un pays qui mène de longue date une politique de responsabilisation de l'entreprise, on peut en déduire que l'aide peut plus fortement porter sur la partie de F² qui vient en aide aux populations les plus fragiles et donc sur l'axe 2 (tremplin). Sur cette base, faut-il que les entreprises envoyant leurs salariés de bas niveau de qualification en formation qualifiante longue (y compris compétences de bases) bénéficient d'uneprise en charge entre 100 % et 50 % du SMIC pendant la durée du remplacement, ou, de façon plus générale, bénéficient d'un traitement positif différencié ?

- La référence aux TPE et PME est constante. Là encore le plus simple est certainement de s'inscrire dans cette tradition mais la question posée est celle du seuil : < à 50 ? PME au sens européen du terme[4] ? Voire moins de 1 000 ?

Parallèlement à ces questions quelques certitudes se dégagent :

1. Concernant le statut des personnes, il est important que les remplaçants aient intérêt à participer au dispositif et soient donc intégrés à l'entreprise pour une durée suffisamment longue.

2. Par ailleursil importe que les fonds publics ne viennent pas ajouter une aide aux aides par le biais de contrats aidés. Il faut donc reprendre l'idée selon laquelle les salariés

[4] Définition d'une PME au sens européen du terme : entreprises de moins de 250 personnes dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros.

remplaçants sont soit recrutés sous contrat de travail autre que tout contrat bénéficiant d'une aide publique à l'emploi ou à la formation professionnelle, à l'exclusion des mesures générales d'exonération des charges sociales, soit mis à disposition par une entreprise de travail temporaire.

3. Dans la mise en œuvre de F², il faudra éviter de mettre en place une règle de correspondance poste à poste : l'entreprise peut organiser un « jeu de taquin » interne avec des remplacements en chaîne, le salarié envoyé en formation étant remplacé par un salarié de l'entreprise qui sera lui-même remplacé par un demandeur d'emploi formé pour le poste, à la condition que cette prise poste soit l'occasion pour lui d'une réelle montée en compétence.

Enfin, notons ici que les entreprises qui ne bénéficieront pas d'aides financières pourront bien sûr bénéficier de l'aide en nature que le dispositif apporte c'est-à-dire du service consistant de mise à disposition de salariés préalablement formés pour remplacer celui ou ceux partant en formation ou en congé.

Cas des salariés partant en congé à leur initiative

Comme précédemment indiqué, le revenu de ces salariés est assuré par ailleurs. Il n'y a donc pas de doubles coûts salariaux pour l'entreprise mais F² est utile pour que le départ soit accepté, voire encouragé par l'entreprise dans le cadre d'une politique de ressource humaine favorisant la montée en compétence et une bonne articulation entre vie personnelle et vie professionnelle.

Le tableau ci-dessous reprend les différentes sources mobilisables pour le financement de la formation et du revenu des salariés en congés (CPF transition et Congé parental) et le statut de ces derniers.

Tableau 7 : Financement de la formation et du revenu des salariés en congé, et statuts

	Financement		
	De la formation	Du revenu	Statut
Départ en congé parental	Le salarié reprenant son activité bénéficie d'un droit à une formation d'adaptation au poste (art. L 1225-59 CdT) financée par l'employeur.Aucun autre droit à formation post congé n'existe.	Le revenu est pris en charge pendant le congé parental : entre 396,01€/mois si arrêt 100% et 147,67€/mois si arrêt de 50% à 80%. PreParE majoré si 3 enfants et plus : 647,30€/mois pendant 8 mois. Après la reprise, le revenu pendant une éventuelle formation est à la charge de l'employeur	Congé parental d'éducation (L1225-47 à L1225-60 CdT)

Dans le cas du CPF transition, les changements introduits par la loi sont, à court terme, générateurs d'incertitude. Ainsi, le décret d'application concernant le CPF transition est attendu avant fin 2018 et l'organisation qui se substituera aux Opacif (dont le Fongecif) n'est pas encore en place. De même le regroupement en cours des OPCO entrainera des modifications de règles établies qui ne peuvent être anticipées aujourd'hui.

Le passage au CPF devrait cependant faciliter la mise en œuvre d'incitations financières jusque là complexe à gérer, sous forme d'abondement au CPF (nouvel article L 6323-4-1 2°) ou d'avance remboursable qui peuvent être centrée sur les personnes (dont les droits seraient insuffisants par exemple) ou sur des formations dont le suivi serait encouragé.

Concernant les congés parentaux, en cohérence avec le fil directeur du dispositif qui est la montée en compétence, F² est l'occasion de proposer aux parents reprenant le travail de s'engager dans un bilan de compétences et une formation. Cette proposition peut d'autant plus aisément se faire que la loi prévoit (art. L1225-57) que « *le salarié qui reprend son activité initiale à l'issue du congé parental d'éducation ou d'une période d'activité à temps partiel pour élever un enfant a droit un entretien professionnel* », lequel peut, à la demande du salarié, avoir lieu avant la fin du congé, ce qui favorise l'anticipation et à un bilan de compétence « *de plein droit* » (art. 1225.57).

Deux cas de figure peuvent se présenter à l'issue du congé :

- Le (la) salariée) choisit de reprendre« *son précédent emploi ou un emploi similaire* » (art. 1225.55). Dans ce cas, il (elle) « *bénéficie d'un droit à une action de formation professionnelle, notamment en cas de changement de techniques ou de méthodes de travail* », à

la charge de l'employeur dans le cadre du maintien de la capacité des salariés à occuper un emploi. F^2 n'intervient donc pas.

- Le (la) salarié(e) choisit de monter en compétence ou de se réorienter et F^2 intervient alors. Dans ce cas, le CPF transition pourrait être l'outil utilisé, couplé - ou non - à un abondement ou une avance remboursable.

4. F² en fiches

L'élaboration d'un projet étant d'abord l'affaire d'un chef de projet sur la base d'un cahier des charges élaboré par une maitrise d'ouvrage, les fiches qui suivent ne peuvent prétendre être autre chose que des premiers jets pour une mise en œuvre opérationnelle. Elles présentent chacune des cinq actions qui composent le dispositif formation puissance deux (F²) et précisent pour chacune d'elle :

- la population potentiellement concernée - quand cela est possible ;
- Une estimation du coût ou les bases de son calcul ;
- les directions de ciblage possibles
- le ou les opérateurs potentiels
- Les initiatives permettant de mobiliser et organiser la contribution active des partenaires sociaux, lorsque le cas échoit.

4.1 Monter en compétences « Compétitivité et innovation en entreprise »

Le point d'entrée est ici les initiatives d'**entreprises** ou de groupes d'entreprises, filières, clusters etc. cherchant à développer des formations longues pour leurs salariés et faisant face au problème de leur remplacement.

4.1.1 Population potentiellement concernée

L'information statistique sur les formations longues est lacunaire à l'échelle nationale et inexistante à l'échelon régional. Il est cependant possible de réaliser une estimation à partir des données nationales et de la considérer comme un ordre de grandeur de la population potentiellement concernée sur la base des pratiques existantes : entre 1600 et 800 personnes selon que sont considérées comme longue les formations comprises entre 200 et 499 heures ou celles de plus de 500 heures. Dans la perspective de F², c'est le second chiffre qu'il faut retenir (cf. annexe 6.1.1).

Il s'agit donc d'une petite population et l'accroissement du nombre d'entreprises recourant à des formations longues pour accompagner la montée en compétence de leurs salariés est probablement l'un des objectifs à fixer. A l'appui de ce dernier, on notera qu'une exploitation réalisée gracieusement, à notre demande, par le CEREQ à partir de la base de données DEFIS, sur les formation longue (de 400 heures ou plus)par région entre décembre 2013 et l'automne 2016, place les Régions Bourgogne et Franche-Comté[5] nettement en queuede classement pour ce qui concerne la part des salariés déclarant une formation de 400 h ou plus dans le cadre du travail(cf. annexe 6.1.2).

[5] Le résultat n'est cependant pas statistiquement significatif dans le cas de cette dernière région

4.1.2 Financement

C'est l'axe le plus onéreux puisqu'il s'agit, selon la décision qui sera prise, de financer tout ou partir des coûts salariaux des remplaçants ainsi que les éventuelles formations complémentaires pendant la période de travail et le tutorat.

Le coût pour un individu est relativement simple à calculer et se situe, selon que l'on retienne le SMIC ou 1,3 fois le SMIC, entre 1693 (arrondi à 1700) € et 2597 (arrondi à 2600) €. Sur cette base,

Tableau 8 : coûts de F² en Kilo € pour un SMIC en fonction du taux de prise en charge, de la durée et du nombre de personnes

En Kilo €

Prise en charge	1mois	6 mois	pour 100 personnes	pour 500 personnes	pour 1000 personnes
100%	1,70	10,20	1 020	5 100	10 200
50%	0,85	5,10	510	2 550	5 100
25%	0,43	2,55	255	1 275	2 550

Tableau 9 : coûts de F² en Kilo € pour un salaire à hauteur de 1,3 SMIC en fonction du taux de prise en charge, de la durée et du nombre de personnes

En K €

Prise en charge	1mois	6 mois	pour 100 personnes	pour 500 personnes	pour 1000 personnes
100%	2,60	15,60	1 560	7 800	15 600
50%	1,30	7,80	780	3 900	7 800
25%	0,65	3,90	390	1 950	3 900

4.1.3 Quelles cibles?

Deux approches complémentaires peuvent être mises en œuvre. L'une centrée sur les entreprises ou clusters qui, parce qu'ils innovent, veulent accéder à de nouveaux marchés, transforment leur organisation, investissent…, ont besoin d'envoyer leurs salariés en formation. L'autre centrée sur des filières d'activités et des territoires dont le développement s'accompagne d'une montée en compétence des actifs.

Suite à la sollicitation des organisations régionales d'employeurs (U2P, CPME et MEDEF) et une réunion qui s'est tenue le 20 juin 2018, les branches devaient faire remonter des besoins de formations longues. A fin octobre 2018, cette remontée n'est, malgré une relance, pas encore réalisée, ce qui témoigne de difficultés dans son organisation.

Par ailleurs, à notre demande, l'Agence Économique Régionale a procédé à une rapide collation des remontées de terrain auprès de ses chargés de mission. Il en résulte des besoins

potentiels liés à l'évolution vers l'Industrie 4.0 (formation d'équipes complètes, accompagnement au changement...) ainsi que dans des secteurs comme le cuir et la maintenance industrielle. La même remontée d'information signale des entreprises qui pourraient être intéressées par la démarche, ce qui appuie l'idée qu'il ne faut pas uniquement raisonner sur des secteurs d'activité mais aussi appréhender le niveau de l'entreprise.

Territorialement, le nord Franche-Comté et l'Auxerrois (notamment un cluster d'entreprise de sous-traitance de l'aéronautique) ressortent comme des territoires d'expérimentation possibles.

Ces besoins ne sont cependant pas quantifiés et, dans tous les cas, les informations transmises ne sont pas susceptibles d'indiquer, sans démarche complémentaire, des entreprises particulières ou des filières et secteurs précis dans lequel une expérimentation pourrait être menée.

Par ailleurs, l'analyse du CEREQ précédemment citée (cf. annexe 6.1.2) indique que les secteurs d'activités dans lesquels la part des salariés déclarant une formation de 400 heures ou plus dans le cadre du travail est la plus élevés sont le commerce, la construction, la métallurgie, les machines, l'automobile, le transport et la réparation ainsi que la chimie pharmacie, le plastique, l'électricitéetl'eau. Cette indication ne dit cependant rien des secteurs et filières émergentes ou dont le développement est souhaitable du point de vue de la stratégie régionale de développement économique et des entreprises que F² pourrait concourir à appuyer. Il semble donc nécessaire que l'expérimentation soit l'occasion d'un travail sur les besoins et la façon de les déceler.

4.1.4 Encourager et aider les entreprises

Il est habituel que la notion de besoin ait besoin d'être travaillée. Dans le cas particulier des formations longue et de F² : les chefs d'entreprise, particulièrement dans les PME ne disposant pas de services RH fortement structurés, peuvent ne pas avoir – et souvent n'ont pas - une conscience claire de leurs besoins, ni de la stratégie à mettre en place pour y répondre. Il n'a par ailleurs pas existé, de longue date, de dispositifs d'aide aux entreprises pour les formations longues et les acteurs ont donc appris à agir sans elles, soit en n'en organisant pas, soit en ne remplaçant pas les salariés absents, soit en les remplaçant par leur propres moyens.

Il est donc particulièrement utile de prévoir un conseil opérationnel auprès des entreprises et clusters pour leur faire connaitre le dispositif, les aider à formaliser leurs besoins et définir la stratégie pour y répondre. Dans cette perspective, la mise en place – dans le champ de la formation - d'un dispositif similaire au dispositif Mode d'Emplois, activé entre la fin des années 90 et 2016 par la région Rhône-Alpes dans le champ de l'emploi, pourrait s'avérer particulièrement utile. Cedispositif serait l'occasion de favoriser un travail commun des organisations d'employeurs régionales et pourraient être financé par le budget existant dans le cadre de la conférence sociale).

4.2 Monter en compétences « Tremplin » pour les entreprises classiques

Cette action est une variante de celle précédemment décrite (§ 4.1), pour ce qui concerne la montée en compétence desalariés de bas niveau de qualification.

4.2.1 Population potentiellement concernée

Nous n'avons pas trouvé de données régionales concernant l'illettrisme ou le nombre de personnes en déficit de compétences de bases le taux ni le nombre des formations aux compétences de bases ou des actifs formés chaque année.

4.2.2 Financement

Les éléments concernant le financement sont ceux présentés ci-dessus au § 4.1.2

4.3 Monter en compétences « Tremplin », structures et salariés de l'IAE

Point d'entrée, les initiatives des politiques publiques visant à engager les actifs **en bas niveau de qualifications** dans une trajectoire **d'acquisition de compétences**, soit dans le cadre de l'entreprise soit dans le cadre de l'Insertion par l'Activité Economique.

4.3.1 Population potentiellement concernée

En 2016, il y avait, en Bourgogne-Franche-Comté, 20 740 contrats en cours concernant 16 500 salariés (4 100 équivalents temps pleins) répartis dans 200 structures[6]. Les structures IAE sont orientées principalement vers des métiers des services à la personne et à la collectivité et aux espaces naturels et espaces verts et fortement dans les métiers de l'industrie.

4.3.2 Financement

Les conditions de financement sont les mêmes que celles de « monter en compétence « tremplin » pour les entreprise classiques ». Il faudra toutefois l'organiser en complémentarité avec l'accord du 28 mai 2018 présenté ci-dessous.

4.3.3 Remarque

Le cadre de l'IAE est spécifique et repose sur quatre principes : Un conventionnement systématique de toutes les structures de l'IAE avec l'État ; un agrément préalable des publics par Pôle emploi ; un pilotage local de l'ensemble du dispositif assuré par un conseil départemental de l'insertion par l'activité économique (CDIAE)implanté dans chaque département et un Fonds départemental d'insertion (FDI) dans chaque département pour financer le développement et la consolidation des initiatives locales en matière d'IAE.

Le secteur de l'IAE et son financement ont fait l'objet de plusieurs réformes récemment (en 2008, 2009 et 2014) et un « Accord-cadre national pour la formation des salariés de l'Insertion par l'Activité Économique » sur la période 2018 2022 a été signé le 28 mai 2018 entre l'État, les réseaux de l'IAE et 7 OPCA. Il prévoit un financement spécifique, dans le cadre du PIC, pour les salariés de l'IAE en parcours d'insertion et vise, entre autres, à favoriser « *les actions de formation en situation de travail* » et à « *réponde au projet professionnel des salariés sans se limiter au secteur professionnel de l'employeur* » Enfin, il

[6] Source : DIRECCTE BFC, Études Statistiques Évaluation, 2018. « L'insertion par l'activité économique en Bourgogne-Franche-Comté »

instaure un pilotage national et une mise en œuvre qui repose « *à titre principal, sur un pilotage régional sous la responsabilité de la DIRECCTE, associant l'ensemble des signataire au niveau régional et associe le Conseil Régional* ». Les acteurs concernés sont donc les mêmes que ceux concernés par F² et les buts poursuivis dont partiellement communs.

Les ateliers et chantiers d'insertion peuvent, dans le cadre de l'article L5132-15-1 du Code du Travail, suspendre le contrat de travail pour permettre au salarié « *d'effectuer une période de mise en situation en milieu professionnel (…) ou une action concourant à son insertion professionnelle* ». Il est donc possible que des salariés de l'IAE deviennent des remplaçants dans des entreprises classiques de salariés partant en formation, ce remplacement étant pour eux un élément de leur parcours d'insertion et la formation étant pour le salarié une occasion de monter en compétence.

F² pourrait permettre de compléter cet accord en aval, en aidant certains travailleurs issus de l'IAE à franchir la marche suivante, celle de l'insertion dans une entreprise classique. Dans ce cas de figure, c'est l'IAE qui assurerait le rôle dévolu, dans le cas normal, à Pôle Emploi ou à la Région assurant la formation préalable du demandeur d'emploi. Le recours à des salariés de l'IAE pourrait en particulier intervenir lorsque des entreprises décideraient d'envoi des salariés en formation aux compétences de base.

4.4 Monter en compétences « Rebond professionnel » : les départs en CPF transition

Point d'entrée, les initiatives de **salarié(e)s** cherchant à évoluer professionnellement directement via le CPF Transition.

4.4.1 Population potentiellement concernée

L'information statistique sur les Congés Individuels de Formation (CIF) est disponible à l'échelle régionale. Il y a eu 980 CIF CDI en 2015 en BFC ; 1120 en moyenne entre 2009 et 2015. Il faut ajouter à ces chiffres les demandes refusées,ce qui conduit à une estimation, sur la base des pratiques existantes, de 1500 personnes par an environ (Les données et calculs sont présentés dans l'annexe 6.1.3). Le CIF est supprimé par laloi « Choisir son avenir professionnel » adoptéele 5 septembre 2018 et les décrets d'application du CPF transition sont attendus pour la fin 2018. Il existe donc une incertitude mais il faut noter qu'un mécanisme permettant à des salariés de partir en formation longue continue d'exister et l'on peut formuler l'hypothèse que l'estimation présentée ci-dessus reste valide. Comme dans le cas des formations longues dans le cas du contrat de travail, l'augmentation de ce nombre pourrait être un objectif de F².

4.4.2 Financement

Contrairement à l'axe«compétitivité et innovation en entreprise », l'axe « rebond professionnel » n'induit pas de besoin de financement au titre de la prise en charge de la rémunération des remplaçants. Celle-ci est en effet à la charge de l'entreprise puisque la

rémunération du salarié partant en congé est prise en charge par ailleurs.Pour ce qui concerne les salariés qui opteront pour un départ en CFP transition le coût sera réduit à celui de l'éventuelle incitation financière qui serait décidée (abondement au CPF au titre de l'article 6323-4, par exemple).

4.4.3 Quelles cibles ?

La population concernée est celle des personnes désireuses de s'engager dans une formation professionnelle longue. Dans le cadre du CIF, l'observatoire des transitions professionnelles[7] indique, sur la base des sorties de 2015 et 2016, qu'en Bourgogne-Franche-Comtéles formations de niveau V dominent et que les trois types de formations les plus suivis sont "Transport, manutention, magasinage" (10 % des bénéficiaires), "Santé" (7 %) et "Travail social". Il est possible que le recours au CPF modifie cette situation dans la mesure où ce ne sont plus les OPACIF qui instruiront les demandes mais une« *commission paritaire interprofessionnelle (…) composée de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel* » (Art. L. 6323-17-6) sera en charge de juger de « *la pertinence du projet et du positionnement préalable prévu à l'article L. 6323-17-1, instruit la demande de prise en charge financière et autorise la réalisation et le financement du projet* » (L. 6323-17-2). Les critères de sélection sont donc susceptibles de varier. Il n'en demeure pas moins que les données concernant les CIF réalisés et refusés, donnent de précieuses indications sur la population cible et les secteurs d'activités dans lesquels des remplaçants peuvent trouver un emploi.

4.4.4 Encourager et faciliter les départs en formation

De la même façon que les besoins des entreprises ne sont pas forcément précisément formalisés par les acteurs concernés, les projets de formations (dont les formations longues, en CIF - puis en CPF transition ou dans le cadre du plan de formation)se développent plus aisément lorsqu'elles bénéficient d'un environnement favorable et de facilitateurs. De ce point de vue – et l'expérience, qui a maintenant 20 ans d'ancienneté, des « learningreps » britanniques en atteste –, les OrganisationsSyndicales de salariés disposent de capacités à conseiller les salariés sur les possibilités de formation et les perspectives qu'elles dégagent, dont il est utile d'engager le développement. La mise en place de ce conseil est l'occasion de favoriser un travail commun des organisations régionales de salariés qui pourraient à cette occasion se voir mis à disposition un budget (dans le cadre de la conférence sociale) pour financer la formation de référents territoriaux.

4.5 Monter en compétences « Rebond professionnel » : les départs en congé parental

Point d'entrée, les initiatives de **salarié(e)s** optant pour un congé parental.

[7] Consultable à : http://www.observatoire-transitions-professionnelles.fr/otp/index.php?action=fiche&code=27&type_code=RE&atl_version=0&idlang=fr

4.5.1 Nombre de personnes potentiellement concernées

Concernant les congés parentaux, il n'y a pas de données régionales. Une estimation peut cependant être faite à partir du nombre de familles (410 000 environ) bénéficiant d'une prestation accompagnant la réduction ou l'arrêt d'activité professionnelleen France. Sur cette base, on peut estimer à 15000 le nombre des congés parentaux en Bourgogne-Franche-Comté et à 5000 le flux annuel de prise de congé.

4.5.2 Financement

Comme dans le cas du départ en CFP transition, le congé parental n'induit pas de besoin de financement au titre de la prise en charge de la rémunération des remplaçants. Celle-ci est en effet à la charge de l'entreprise puisque la rémunération du salarié partant en congé est prise en charge par ailleurs.

4.5.3 Valoriser le congé parental

Les études s'intéressant aux congés parentaux datent pour la plupart d'avant la réforme de 2015. Selon une étude de l'INSEE[8], la plupart des bénéficiaires du CLCA (Complément de Libre Choix d'Activité) /PreParE (Prestation Parentale d'Education) travaillaient juste avant leur entrée dans le dispositif et travaillent quelques mois après leur sortie du dispositif, mais la proportion baisse entre ces deux dates, et, surtout, le taux de reprise d'activité est corrélé au niveau de diplôme : 78 % des bac+2, contre 51 % des non titulaires du bac (Insee 2012). Les congés parentaux sont pris à temps plein pour près de 60 % d'entre eux, et entre 50% et 80% pour près d'un tiers, 10 % étant inférieurs à un mi-temps. Ce sont plutôt des congés longs. Un peu plus de 60 % des congés pris pour le premier enfant atteignent 6 mois. La durée de ceux pris pour le second et le troisième enfant n'est pas connue, mais très majoritairement (entre 70% et 80%) les bénéficiaires du CLCA/PreParE vont jusqu'à l'épuisement de leurs droits. On notera que « *69 % des bénéficiaires retravaillent contre 42 % des sortants qui ne bénéficiaient pas de ce dispositif* ».Par ailleurs, plusieurs années peuvent s'écouler entre le début et la fin du congé et les textes protecteurs existants[9] ne garantissent « *pas pour autant que le parent ne rencontre aucune difficulté lors de son retour* » : la difficulté la plus souvent ressentie (45 % des cas) vient de changements de l'environnement technique ou de l'organisation. Notons enfin que si 72 % des sortants qui retravaillent ont le même emploi chez le même employeur, 84 % de ceux qui changent d'emploi changent aussi d'employeur et dispose alors plus souvent d'un contrat plus précaire.

Il est dès lors possible d'utiliser F² pour développer une pratique systématique de bilan professionnel (prévu par le code du travail) puis de formation lors de la reprise du travail (celle-ci pourrait être incluse dans le conventionnement initial) et, au-delà pour offrir aux parents s'arrêtant 1 an ou plus une possibilité de montée en compétence. Il faut cependant, pour développer cette possibilité, attendre la publication des décrets du CPF transition.

---

8 Source : Vanovermeir Solveig, 2012 « Une majorité des bénéficiaires d'un CLCA à taux plein retravaillent quelques mois après être sortis du dispositif », *INSEE – Références* « Femmes – Hommes – Regards sur la parité, 2012, INSEE, p. 53 - 66

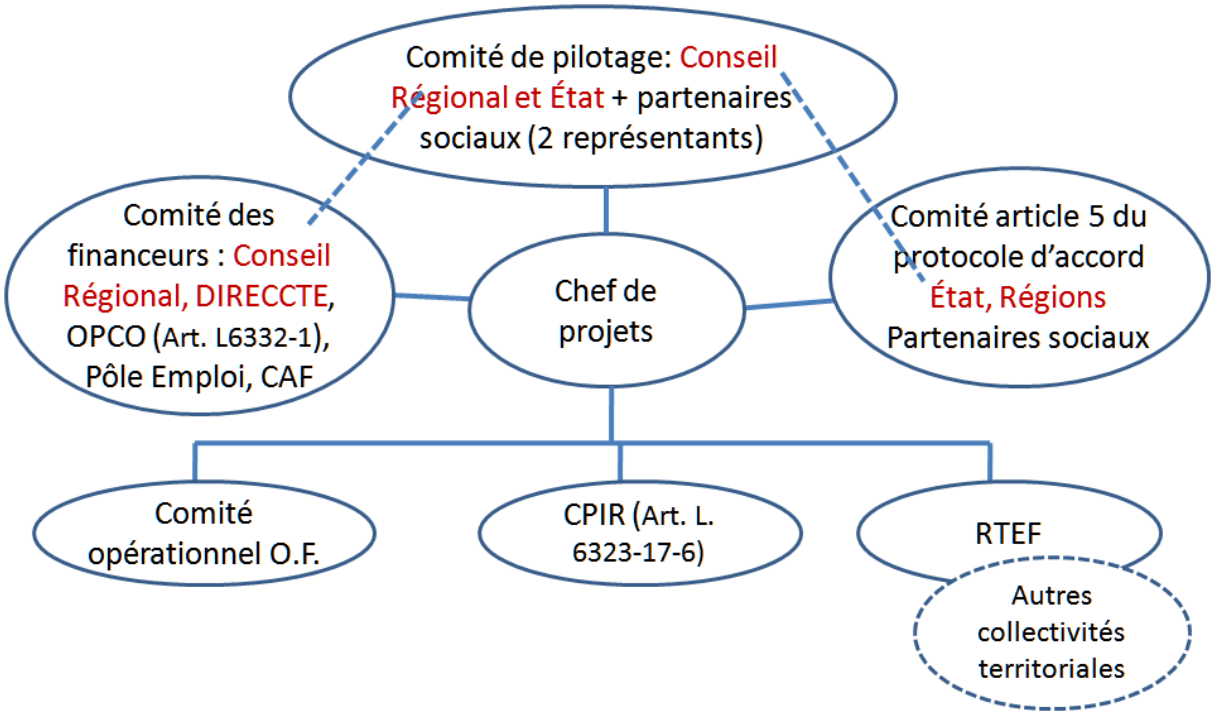
9 Le code du Travail prévoit qu'un(e) salarié(e) en congé parental d'éducation « *reprenant son activité initiale bénéficie d'un droit à une action de formation professionnelle, notamment en cas de changement de techniques ou de méthodes de travail* » (Art L 1225-59 Code du Travail)

5. Impulsion, pilotage, et choix opérationnels

5.1 Une première formalisation

Le schéma ci-dessous présente une première formalisation de la façon dont pourrait être organisé le pilotage de F².

Figure 2 : une première formalisation du pilotage



Un comité de pilotage réunit le Conseil Régional, l'État, et deux représentants des partenaires sociaux, pour piloter l'expérimentation d'abord, le dispositif ensuite si celui-ci est maintenu.

Un comité des financeurs réunit l'ensemble des institutions susceptibles de participer au financement de l'une ou l'autre des étapes que les individus entrant dans F² parcourront.

Le projet lui-même est piloté par un chef de projet qui anime un comité opérationnel avec les Organismes de Formation, la Commission Paritaire Interprofessionnelle Régionales et les autres instances dont le projet aura éventuellement besoin.

5.2 Vers la mise en œuvre : deux étapes

L'expérimentation est à conduire sous la forme d'un projet, lequel est un système temporaire d'intervenants, de moyens et d'actions, constitué pour apporter une réponse à la demande d'un maître d'ouvrage. A l'horizon qui est celui de ce rapport de faisabilité, sa mise en œuvre suppose que soient abordées et franchies deux étapes.

La première est celle, préalable, de la stabilisation du principe et du support de financement de salaires pour les D.E. effectuant les remplacements dans l'entreprise. En effet le double coût généré pour l'entreprise qui envoie ses salariés en formation et accueille les remplaçants est dissuasif (cf. les axes 1 et 2). Il est utile de le subventionner, en tout ou partie, pour pouvoir réaliser l'expérimentation.Si le PIC peut apporter les fonds nécessaires, une incertitude subsiste concernant le support juridique utilisable. Lever cette incertitude suppose d'obtenir un arbitrage des responsables concernés (Haut-commissariat aux Compétences et à l'Inclusion par l'Emploi et la DGEFP), ce qui excède les compétences des auteurs du présent rapport, ce qui excède les compétences des auteurs du présent rapport.Dans l'hypothèse d'une réponse positive, la mission que nous avons réalisée indique qu'il faut fixer le taux de prise en charge avant d'engager l'expérimentation, le choix pouvant être fait par l'État et la Région ou faire l'objet d'une discussion quadripartite, option qui nous semble préférable.
Dans l'hypothèse d'une réponse négative, on remarquera que les canaux de l'axe 3 correspondentà des actions sans double coût, pour lesquels le revenu de la personne partant en congé est assuré par ailleurs. L'expérimentation peut ne porter que sur cet axe, mais les axes 1 et 2 sont ceux qui partent de l'implication des entreprises et de leurs démarches de montée en compétences.

La seconde étape est celle des décisions opérationnelles de terrain.

Elle suppose de réaliser plusieurs choix et en premier lieu celui d'un chef de projet. Outre les qualités classiquement requises pour ce type de poste (analyse des besoins, gestion de projet, animation de réunions, capacité de rédaction, …) celui ou celle qui sera retenu devra posséder (ou pouvoir acquérir rapidement) une bonne connaissance des dispositifs emploi orientation formation et pouvoir organiser la coordination en situation des différents acteurs. Deux autres types de choix devront ensuite être opérés. Ils concernent :

- Les terrains et des entreprises. Deux filières ressortent de la mission que nous avons réalisée : l'industrie d'une part et le service à la personne de l'autre. Le choix de ces deux filières doit cependant être confirmé et les entreprises susceptibles d'entrer dans l'expérimentation restent à déterminer.

- Du calibrage et du ciblage. La réflexion sur ce point a déjà avancé mais nécessitera des confirmations : il semble a priori raisonnable de prévoir un subventionnement à 50% des salaires des remplaçants dans les axes 1 et 2, ciblé sur les entreprises de moins de 250 salariés (PME au sens européen du terme), et éventuellement modulé à 20% pour

les entreprises de plus grande taille. Les DE concernés étant de bas niveaux de qualification, il n'y a pas lieu de privilégier telle ou telle ancienneté dans le chômage.

- Des territoires concernés. Deux critères doivent être simultanément satisfaits ici. Le premier est l'existence de besoins de montée en compétence avérés dans une zone donnée. Le second est la présence en nombre suffisant d'acteurs motivés capables et désireux de s'engager dans l'expérimentation, qu'il s'agisse d'élu(e)s locaux susceptibles de « porter » le projet et de le relayer localement, ou d'entreprises et de groupes en réseaux assurant la mobilisation tant des formateurs que des salariés et des Demandeurs d'Emplois.

Enfin, les questions d'évaluation concernent les effets de F^2, qu'il s'agit d'intégrer dès le démarrage de l'expérimentation. Sur les trajectoires des DE d'abord, qu'il convient de comparer à celles d'un groupe témoin. Mais aussi sur les compétences des entreprises et sur l'attractivité d'un territoire. Elles doivent être spécifiées en distinguant les effets de plusieurs canaux, notamment en distinguant plusieurs secteurs d'activité, plusieurs types d'entreprises et plusieurs territoires. Un point d'évaluation particulier est celui des éventuels effets pervers que recèlerait le dispositif : effets d'aubaine et de substitution. Ils nous sont apparus a priori gérables mais devront être, sinon mesurés en détail, du moins repérés dans leurs ordres de grandeur, cf. annexe 6.3.

6. Annexes

6.1 Calcul des populations potentiellement concernées

6.1.1 Formations longues financées par les plans de formation

Les calculs présentés dans le tableau ci-dessous ont été réalisés à partir des données figurant dans le « jaune » (c'est-à-dire l'annexe à la loi de finance) formation professionnelle de 2018, réalisé sur la base des données 2014.

Les pourcentages indiqués sont en chiffres ronds et donc peu précis. Le calcul a consisté en l'application d'un ratio de population active salariée régionale/ population active salariée nationale au calcul des heures de formation longues nationales issues du « jaune » susmentionné.

Tableau 10 : Estimation du nombre annuel de formations longues financées par les plans de formation en Bourgogne-Franche-Comté

Taille d'entreprise	Nombre d'actions de formation	part de plus de 200 heures	part des plus de 500 heures	nombre de formation + de 200h		nombre de formation + de 500h	
	France			France	Estimation BFC	France	Estimation BFC
+ de 50	970 377	0,02	0,01	19 408	745	9 704	373
de 10 à 49	459 435	0,02	0,01	9 189	353	4 594	176
- de 10	649 796	0,02	0,01	12 996	499	6 498	250
total				41 592	1597	20 796	799

Les deux chiffres résultant de ce calcul (1597 arrondi à 1600 et 799 arrondi à 800) sont donc de simples ordres de grandeur. On notera toutefois que les ordres de grandeur issus du « jaune » sont cohérents avec les résultats de l'enquête DEFI (cf. annexe 9.1.2 ci-dessous) qui font état d'un pourcentage de salariés ayant suivi une formation de 400H[10] et plus dans l'ensemble des formations égal à 2,71 % au niveau national et d'environ 1% pour la Bourgogne et la Franche-Comté (chiffre statistiquement non significatif pour cette seconde région). En retenant ce dernier pourcentage et en l'appliquant au nombre de salariés formés en Bourgogne-Franche-Comté en 2015 au titre des plans de formation (soit 145 392), le nombre de salariés formés durant 400 H et plus ressort pour 2015 à 1500 environ.

In fine, retenir un ordre de grandeur de 1 000 semble raisonnable et 800 est une estimation prudente.

[10] Les 1% du jaune 2018 taux formations de 500H et plus

6.1.2 Note : Enquête Defis, formations de 400H et plus dans le cadre du travail

Note réalisée à notre demande par Camille Stéphanus, Cereq

2,72% des salariés du champ de Defis ont déclaré avoir suivi une formation de 400 h ou plus entre décembre 2013 et l'automne 2016.

Nous avons étudié l'accès à ce type de formation par secteurs d'activité de l'entreprise et par la région de résidence des salariés. Le tableau ci-dessous montre, pour chaque secteur et chaque région, la part de salariés qui ont suivi une formation de 400 h ou plus. La troisième colonne du tableau présente la probabilité, toute chose égale par ailleurs, de suivre ces formations pour les salariés de chaque secteur et de chaque région. Les probabilités pour les secteurs sont comparées aux salariés du secteur« Commerce » et celles pour les régions sont définies en comparaison des salariés d'Ile-de-France.

Les secteurs dans lesquels la part de salariés ayant suivi une formation de 400 h et plus dans le cadre du travail est la plus élevée sont, dans l'ordre décroissant, « Chimie pharmacie plastique, électricité, eau » (4,78%), « Construction » (3,71%), « Métallurgie, machines, automobile, transport, réparation » (3,43%) et « Commerce » (3,20%).
Les salariés des secteurs « Transports et entreposage » et « Hébergement et restauration » ont une probabilité significativement plus faible de suivre une formation de 400 h ou plus dans le cadre du travail que les salariés du secteur « Commerce ».
Les régions au sein desquelles la part de salariés ayant suivi une formation de 400 h et plus dans le cadre du travail est la plus élevée sont Picardie (8,87%), Lorraine (6,44%), PACA (4,77%), Basse-Normandie (4,51%) et Languedoc (4,09%).

Les salariés des régions Picardie et Lorraine ont significativement une probabilité plus élevée de suivre une telle formation que les salariés d'Ile-de-France et ceux des régions Auvergne, Pays-de-Loire, Alsace et Bourgogne ont une probabilité moins élevée que les salariés d'Ile-de-France.
A noter, qu'aucune formation de plus de 400 h dans le cadre du travail n'a été déclarée par les salariés de Corse.

	Part des salariés déclarant une formation de 400H ou plus dans le cadre du travail	Ensemble des salariés concernés	Odds Ratio dans un modèle logit
Secteurs d'activité de l'entreprise			
Commerce (Ref.)	3,20 %	20,65 %	Ref.
Textile, habillement, bois, meubles, papier-carton, imprimerie	1,48 %	2,21 %	ns
Chimie pharmacie plastique, électricité, eau	4,78 %	4,99 %	ns
Transports et entreposage	0.76 %	8,16 %	0,336**
Métallurgie, machines, automobile, transport, réparation	3,43 %	9,68 %	ns
Information et communication	2,89 %	5,00 %	ns
Ind. alimentaires, boisson, tabac	1,60 %	3,76 %	ns
Hébergement et restauration	1,24 %	6,45 %	0,332*
Enseignement, santé action sociale, autres	2,87 %	6,84 %	ns
Construction	3,71 %	8,84 %	ns
Activités scientifiques et techniques	2,21 %	6,48 %	ns
Services administratifs et de soutien	1,76 %	9,48 %	ns
Région de l'entreprise			

11 Île De France (Ref.)	3,18 %	16,31 %	Ref.
21 Champagne-Ardenne	0,66 %	3,34 %	ns
22 Picardie	8,87 %	2,95 %	2,345*
23 Haute-Normandie	1,27 %	2,22 %	ns
24 Centre	1,79 %	4,63 %	ns
25 Basse-Normandie	4,51 %	3,82 %	ns
26 Bourgogne	0,91 %	2,03 %	0,228*
31 Nord-Pas-De-Calais	1,56 %	5,94 %	ns
41 Lorraine	6,44 %	3,25 %	2,816*
42 Alsace	1,00 %	2,45 %	0,404*
43 Franche-Comte	1,04 %	1,81 %	ns
52 Pays-De-La-Loire	0,55 %	6,64 %	0,215***
53 Bretagne	3,85 %	5,07 %	ns
54 Poitou-charentes	3,65 %	4,09 %	ns
72 Aquitaine	2,26 %	3,99 %	ns
73 Midi-Pyrenees	2,23 %	4,72 %	ns
74 Limousin	0,45 %	0,90 %	ns
82 Rhône-Alpes	1,64 %	12,10 %	ns
83 Auvergne	0,83 %	2,68 %	0,249*
91 Languedoc-Roussillon	4,09 %	2,67 %	ns
93 Provence-Alpes-Aôte d'Azur	4,77 %	7,67 %	ns
94 Corse	0,00 %	0,73 %	<0.001***

Note : var de contrôle utilisées sont : sexe, âge et âge au carré, CS, ancienneté dans l'entreprise, diplôme, situation familiale (couple, enfants à charge), contrat, taille d'entreprise.

ns : non significatif, * : Pvalue à <0.1, ** : Pvalue à <0.05 ; *** : Pvalue à <0.01

6.1.3 *Congés individuels de formation*

Le « *Cahier de données* »réalisé par le COPANEF et le FPSPP « *pour les COPAREF* » établit le « *Bilan d'activité régional des organismes paritaires (OPCA, Fongecif, OPACIF et FPSPP)* » sur la base des données 2015. Le tableau ci-dessous en est issu.

	Bourgogne-Franche-Comté		France (hors Mayotte)	
	CIF CDI	CIF CDD	CIF CDI	CIF CDD
2009	1 509	194	39 459	11 224
2010	1 113	263	35 336	9 507
2011	1 297	257	33 308	9 264
2012	1 006	192	31 201	9 802
2013	924	259	31 662	11 986
2014	1 016	179	30 622	8 922
2015	980	270	28 524	10 607
Sources				
ESF, enquêtes quantitatives CIF. Contrôles et calculs FPSPP				

Seules les données concernant les CDI ont été retenues pour estimer la population concernée, les salariés bénéficiant d'un CIF CDD le réalisant hors contrat de travail. Le nombre de CIF CDI étant orienté à la baisse, la moyenne des sept années présentées dans le tableau s'établit à 1120. Par prudence, nous proposons de retenir un ordre de grandeur de 800. Ce chiffre ne représente cependant pas l'ensemble de la population puisque l'on sait qu'une partie des salariés demandant un CIF s'en voit refuser le bénéfice. Nous n'avons pas trouvé de statistiques nationales sur le taux de refus mais plusieurs informations convergent pour indiquer que celui-ci est important. Le site du centre régional information jeunesse de la région Normandie indique que 50 % des dossiers ne sont pas acceptés[11]. Sur cette base, la population potentielle serait donc de près de 2000 personnes.
Une « *annexe au bilan 2016du Soutien du FPSPP sur les dotations, Congés Individuels de Formation* » précise cependant un « *taux d'acceptation des dossiers CIF CDI 2016* » de 2/3. Sur cette base la population potentielle serait de 1500 personnes environ. L'hétérogénéité (et, pour certaines, la fragilité) des sources d'information interdit des calculs précis mais nous proposons de considérer le chiffre de 1500 comme une estimation relativement fiable.

[11] http://www.crijnormandie.fr/-Le-conge-individuel-de-formation---CIF.html

6.1.4 Congés parentaux

Le tableau ci-dessous, publié par l'Observatoire National de la Petite Enfance (ONaPE, septembre 2017, N° 2) indique le nombre de familles bénéficiant d'une prestation accompagnant la réduction ou l'arrêt d'activité professionnelle.

Nombre de familles et d'enfants de moins de 3 ans couverts par une prestation accompagnant la réduction ou l'arrêt d'activité professionnelle – décembre 2015 et décembre 2016

Nombre de familles bénéficiaires du Clca/PreParE	2015	2016	Évolution 2015/2016
	Effectifs	Effectifs	
Selon la quotité travaillée par le parent bénéficiaire			
Sans activité	241 000	210 900	-12%
Activité ≤ égale 50%	35 900	31 300	-13%
Activité comprise entre 51-80%	173 400	163 800	-6%
Couples	4 900	4 700	-4%
Selon l'âge du benjamin			
0-23 mois	300 000	267 100	-11%
24-36 mois	154 900	143 100	-8%
36 mois et plus (adoption)	400	400	0%
Total – Familles	**455 300**	**410 600**	**-10%**
Total – Enfants	**505 200**	**455 200**	**-10%**

Sources ONaPE :
Cnaf– Fileas et Ccmsa, données au 31 décembre 2015 et 2016.

Champ :
France entière (hors Mayotte) et Com de Saint-Martin et Saint-Barthélemy – familles ayant au moins un enfant de moins de 3 ans couvert par un complément de libre choix d'activité (Clca) ou la prestation partagée d'éducation du jeune enfant (PrePaRE) ou familles ayant au moins un enfant de plus de 3 ans couvert par ces mêmes prestations dans le cadre d'une adoption.

Nous n'avons pas trouvé de données équivalentes pour la Région Bourgogne-Franche-Comté mais il est possible de procéder à une estimation en appliquant au chiffre de 2016 du total des familles concernées, un ratio régional calculé en rapportant le nombre de naissances régionales (28 300) aux naissances nationales (785 000) la même année. Cette opération permet d'estimer la population probable de personnes en congé parental dans la région à 15 000 personnes environ.Partant de cette donnée, et étant donné qu'un congé parental peut-être pris pour trois ans, on peut grossièrement estimer le nombre de personnes entrant chaque annéeen congé parental à 5 000 personnes par an environ.

6.2 Tableau des congés longs existant

Ci-dessous une première approche des congés longs

Nom	Références légales	Durée	Remarques
« Projet de transition professionnelle	L6223-17-1 Code du Travail (nouvelle loi)	Durée de la formation	Rémunéré (décret à venir)
Congé parental d'éducation	L1225-47 à L1225-60 Code du travail.	Max. 3 ans, selon le nombre d'enfants Ne peut être ni reporté, ni refusé.	Plusieurs allocations dont la PrePaRe 396€ /mois, majoration si 3ème enfant
Congé de solidarité familiale	L. 3142-16 à L. 3142-21 Code du travail. L. 161-9-3, L.168-1 à L. 168-7 Code de la sécurité sociale	Max. 3 mois, renouvelable une fois. Ne peut être ni reporté, ni refusé.	Allocation variant selon les options entre 27 et 55 € /jour
Congé de soutien familial (pour «proche aidant »)	L.3142-22 à L. 3142-31 Code du travail. L. 378-1 et L. 381-1 Code de la sécurité sociale	Max. 1 an par trois mois renouvelables. De droit sous réserve de remplir les conditions	Pas de revenu associé
Congé de solidarité internationale	L. 3142-32 à L. 3142-40 Code du travail.	Max. 6 mois Possibilité de refus de l'employeur	Pas de revenu associé
Congé pour création ou reprise d'entreprise	L. 3142-78 à L. 3142-90, L. 3142-96 à L. 3142-99 Code du travail.	Max. 1 an Possibilité de refus de l'employeur	Pas de revenu associé
Congé sabbatique	L. 3142-91 à L. 3142-95, L. 3142-96 à L. 3142-99 Code du travail.	Max. 1 an Possibilité de refus de l'employeur	Pas de revenu associé

6.3 Gérer les risques d'effets d'aubaine et effets de substitution

6.3.1 Deux « effets pervers » bien connus

Toute politique publique de subventionnement cherche à obtenir un changement de comportement du public qu'elle vise, en l'incitant à accomplir une action antérieurement non réalisée ou réalisée à une échelle insuffisante. Un effet pervers est alors de subventionner certaines actions qui se seraient produites de toutes manières en l'absence de subvention : c'est **« l'effet d'aubaine »,** dont la signification est simplement négative : les pouvoirs publics dépensent de l'argent en vain.

Un second effet pervers apparaît lorsque le subventionnement favorise certains publics, dont la situation s'améliore, mais au détriment d'autres publics non bénéficiaires de la subvention. C'est alors **« l'effet de substitution »** (ou de déplacement). Dans ce cas le diagnostic peut être plus nuancé : il peut être un objectif des pouvoirs publics de favoriser certains groupes, particulièrement défavorisés, fût-ce au détriment d'autres groupes moins défavorisés dont on peut espérer qu'ils trouveront par ailleurs des voies de rebond. Souvent cet objectif reste implicite.

Par exemple, si l'on désire accroître l'emploi par des subventions à l'emploi, il est inutile (et du reste hors de prix !) de payer les entreprises pour les emplois existants, tandis qu'on peut subventionner les emplois nouveaux. C'est ce que l'on appelle une « subvention marginale à l'embauche », elle suppose l'établissement d'un seuil de référence, par exemple la moyenne des effectifs présents sur les deux dernières années, et le subventionnement des emplois créés au-delà de ce seuil. Tout risque d'effet d'aubaine n'est cependant pas écarté : si l'on subventionne les emplois nouveaux d'entreprises qui de toute façon avaient prévu d'embaucher des collaborateurs supplémentaires, celles-ci peuvent candidater en toute légalité à la subvention et en bénéficier ! L'effet de substitution apparaît quant à lui lorsque certaines entreprises profitent des subventions reçus pour affaiblir ou éliminer des concurrentes et éventuellement les conduire à réduire leurs effectifs salariés.

Ces deux effets pervers sont susceptibles d'apparaître dans le cas de la « Job rotation » lorsque l'on subventionne les entreprises ou les personnes pour accroître le nombre de départs en congés, et il est nécessaire de les minimiser.

6.3.2 Des réponses différenciées

Les probabilités d'apparition et l'importance de ces deux effets, et les voies et moyens pour les minimiser diffèrent selon les trois axes déjà présentés.

Compétitivité et innovation est l'axe où l'on trouve les entreprises innovantes et en mouvement, c'est donc celui où les risques **d'effets d'aubaine** sont les plus importants : des entreprises qui de toutes manière envoient en congé formation et remplacent, peuvent se saisir du dispositif simplement pour faire des économies. La solution de la subvention marginale : partir d'un seuil de référence et de subventionner seulement les départs supplémentaires en formation est une réponse classique. Elle a l'inconvénient de supposer des démarches

administratives et des vérifications, et n'exclut pas la persistance de certaines manifestations de l'effet d'aubaine.

Une autre solution, plus simple, a été présentée plus haut. Elle consiste à reprendre et étendre éventuellement une disposition existant d'ores et déjà dans la loi : les entreprises de moins de 11 salariés bénéficient du subventionnement possible du second revenu via les OPCA(OPCO). Cette disposition se justifie parce que les départs en formation y sont suffisamment rares pour qu'on puisse choisir de les stimuler dans leur ensemble. Il est donc possible d'étendre la disposition légale de financement du revenu de remplacement, par exemple aux entreprises de moins de 20 salariés ou moins de 50, etc. ; il est aussi possible de moduler la subvention de manière à ce qu'elle ne couvre qu'une part du surcoût occasionné (50% par exemple).

Les **effets de substitution** quant à eux apparaissent avec le risque d'évincer des salariés d'ores et déjà formés que l'entreprise aurait sollicités pour effectuer en tout ou partie le remplacement. Ils sont toutefois admissibles s'il s'agit de donner une priorité aux chômeurs en démarche de montée en compétences.

Tremplin est l'axe pour lequel l'effet **d'aubaine** est très faible, les entreprises ne formant que rarement de manière intensive leurs salariés les moins qualifiés.

L'effet de **substitution** est quant à lui plus tolérable encore : il consiste à favoriser l'accès à la formation et à l'emploi de personnes initialement peu voire très peu qualifiées, au détriment possible de salariés mieux placés dans l'accès à la formation et à l'emploi. Il en va de même pour l'IAE.

Rebond professionnel est un axe pour lequel le problème se pose en termes différents car le second revenu est pris en charge, qu'il s'agisse du CPF-Transition, ou du congé parental. Il s'agit plutôt d'étendre le nombre et la durée de ces prises de congés en améliorant la situation des entreprises affectées par ces absences. On retrouve alors un risque d'effet d'**aubaine**, pour les entreprises qui de toutes manières auraient procédé au remplacement. Mais son enjeu devient très faible, l'apport à celles-ci étant dans le service du remplacement.

Le risque d'effet de **substitution** est le même que celui observé pour les entreprises classiques innovantes et relève du même traitement.