

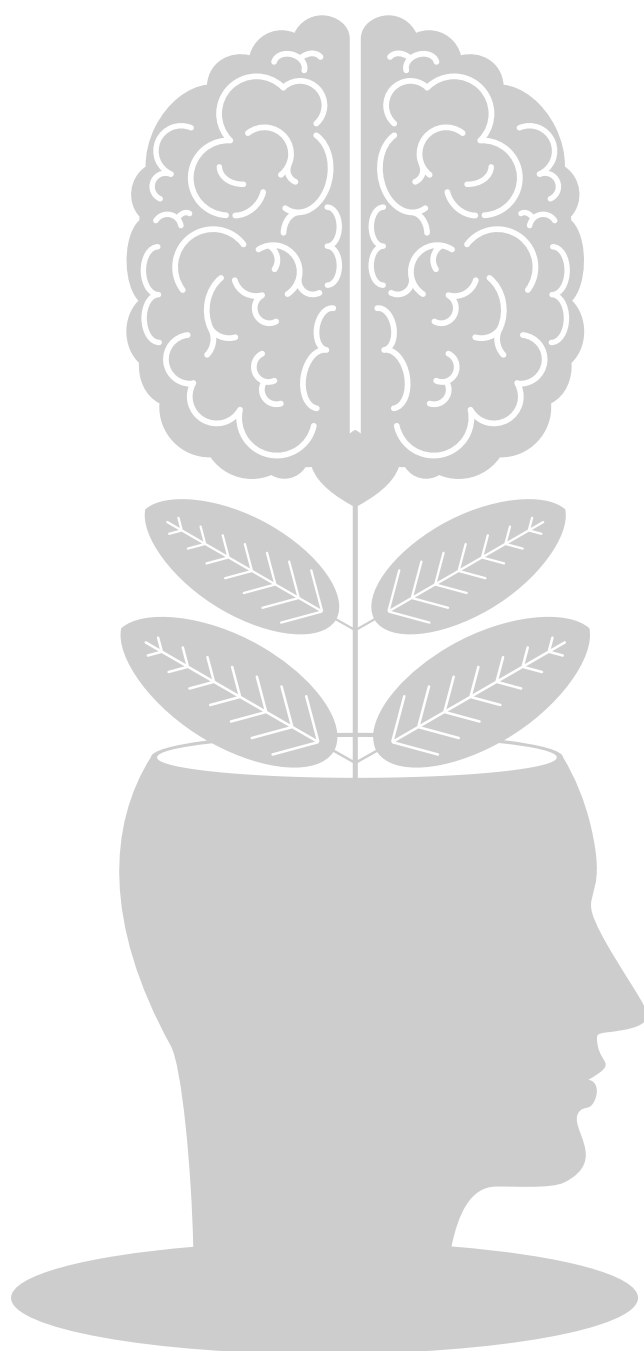
VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS



par
Sofia **FERNANDES**
Klervi **KERNEIS**
Préface par Jacques **DELORS**



VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS



par
Sofia FERNANDES
Klervi KERNEIS
Préface par Jacques DELORS



Rapport publié en décembre 2020 par

THE FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES (FEPS)

La Fondation européenne d'études progressistes (FEPS) est la fondation politique progressiste établie au niveau européen. Sa mission est de développer des recherches innovantes, des conseils politiques, des formations et des débats pour inspirer et informer les politiques progressistes. La FEPS sert d'instrument pour faciliter l'émergence de réponses politiques intellectuelles progressives aux défis auxquels l'Europe est confrontée aujourd'hui. La FEPS bénéficie d'un solide réseau de 68 organisations membres et travaille en étroite collaboration avec les organisations sociales-démocrates, et en particulier les fondations nationales et les think tanks à travers et au-delà de l'Europe.

Rue Montoyer 40, B-1000 Brussels, Belgium
+32 2 234 69 00
info@fepe-europe.eu
www.fepe-europe.eu
@FEPS_Europe

FOUNDATION FOR EUROPEAN
PROGRESSIVE STUDIES
FONDATION EUROPÉENNE
D'ÉTUDES PROGRESSISTES



INSTITUT JACQUES DELORS - NOTRE EUROPE

L'Institut Jacques Delors est le think tank européen fondé par Jacques Delors en 1996 (sous le nom de Notre Europe), à la fin de sa présidence de la Commission européenne. Son objectif est de produire des analyses et des propositions destinées aux décideurs européens et aux citoyens, ainsi que de contribuer aux débats relatifs à l'Union européenne.



Avec le soutien financier du Parlement européen



La présente étude ne représente pas le point de vue du Parlement européen.

A PROPOS DES AUTEURES



Sofia Fernandes est chercheuse senior à l'Institut Jacques Delors (Paris) et directrice de l'Académie Notre Europe. Ses principaux domaines de recherche sont les questions sociales et de l'emploi européennes et la gouvernance économique européenne. Sofia Fernandes est également enseignante à l'Ecole Européenne de Sciences Politiques et Sociales de l'Université Catholique de Lille..



Klervi Kerneis est assistante de recherche sur les questions sociales et de l'emploi à l'Institut Jacques Delors (Paris). Diplômée du Collège d'Europe de Bruges, elle a, avant de rejoindre l'institut, réalisé un stage au sein de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission européenne.

Droits d'auteurs © 2020 par la FEPS et l'institut Jacques Delors
ISBN: 978-2-930769-49-3

Graphic design : Triptyque.be
Copy-editing: Nicky Robinson
Photo cover : Shutterstock

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	9
PRÉFACE PAR JACQUES DELORS	10
RÉSUMÉ	13
INTRODUCTION	18
 PARTIE 1. ÉTAT DES LIEUX DE LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UNION EUROPÉENNE	21
1. L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE : LA NOUVELLE NORME DANS UN MONDE DU TRAVAIL EN PLEINE MUTATION	22
1.1. Les conséquences des grandes tendances sur les emplois et l'évolution rapide des besoins en compétences ...	22
1.2. L'impact des nouvelles dynamiques du marché du travail sur l'accès à la formation	25
2. LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UE : DONNÉES ET TENDANCES CLÉS	27
2.1. Une faible participation à la formation des adultes	27
2.2. Les adultes se formant le moins sont ceux ayant le plus besoin d'une formation	31
2.3. Les raisons expliquant la faible participation à la formation	33
3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES	35
3.1. La base juridique et l'engagement politique des États membres	35
3.2. La mise en place d'un cadre commun au niveau européen	36
3.3. La traduction des priorités en initiatives concrètes	38
3.4. Le suivi des performances nationales	39
3.5. Le soutien financier de l'UE	40
3.5.1. Des subventions destinées à développer le capital humain et à accompagner les transitions en cours ...	40
3.5.2. Des prêts pour soutenir les investissements dans le développement des compétences	44
3.5.3. Un soutien technique aux réformes structurelles	45
4. LES LACUNES DES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES DANS L'UE	46
4.1. Un faible taux de couverture et d'inclusion	46
4.2. L'inadéquation avec les besoins du marché du travail et la question de la qualité	47
4.3. Des investissements insuffisants et un manque de coordination en matière de gouvernance	51



PARTIE 2. COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS : POUR UNE INITIATIVE EUROPÉENNE VISANT À GARANTIR UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES	57
5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES	58
5.1. Les comptes épargne formation	59
5.2. Les chèques-formation (vouchers)	61
5.3. Les comptes de formation individuels	68
6. RAISON D'ÊTRE ET PORTÉE D'UNE INITIATIVE DE L'UE DANS LE DOMAINE DES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS	71
6.1. Pourquoi l'UE devrait-elle promouvoir la création de comptes de formation individuels ?	71
6.2. Pour une recommandation de l'UE relative à la mise en place de comptes de formation individuels	74
7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS	76
Ligne directrice n° 1 : Les comptes de formation individuels devraient promouvoir l'universalité et l'inclusion	76
Ligne directrice n° 2 : Les comptes de formation individuels devraient faire de l'orientation une priorité	78
Ligne directrice n° 3 : Les comptes de formation individuels devraient garantir que les travailleurs développent des compétences adaptées aux marchés du travail d'aujourd'hui et de demain	80
Ligne directrice n° 4 : Les comptes de formation individuels devraient contribuer à améliorer la qualité de la formation	83
Ligne directrice n° 5 : Les informations sur les comptes de formation individuels et la formation des adultes devraient être transparentes, accessibles et diffusées à grande échelle	86
Ligne directrice n° 6 : Les comptes de formation individuels devraient créer des synergies avec et entre les initiatives de formation des adultes existantes et leurs mécanismes de financement	87
Ligne directrice n° 7 : Vers un compte de formation individuel européen	90
CONCLUSION	93
ANNEXE	94
BIBLIOGRAPHIE	96

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 :	Difficulté à trouver des employés disposant des compétences requises (UE-27 ; %)	24
Graphique 2 :	Participation à la formation des adultes dans l'UE-27, % de la population âgée de 25 à 64 ans	28
Graphique 3 :	Estimation de la population adulte avec un potentiel de mise à niveau / reconversion par pays (%)	30
Graphique 4 :	Participation de différents groupes à la formation des adultes, % de la population de l'UE âgée de 25 à 64 ans, 2016	31
Graphique 5 :	Participation des adultes peu qualifiés (âgés de 25 à 64 ans) à la formation, 2016 (%)	32
Graphique 6 :	Population souhaitant participer à des activités d'apprentissage, par raison de non-participation et niveau d'études atteint	34
Graphique 7 :	Principaux éléments de l'écosystème du financement européen pour le développement des compétences et la formation des adultes	41
Graphique 8 :	Adéquation des systèmes de formation des adultes avec les besoins du marché du travail	47
Graphique 9 :	Qualité de la formation (UE-28, Islande et Norvège) Que pensez-vous de la perception générale dans votre pays de la qualité de la formation des adultes et de l'enseignement et la formation professionnels continus ? (%)	49
Graphique 10 :	Investissement dans la formation des adultes par source de financement (% du PIB nominal en 2015)	52
Graphique 11 :	Offre de formation en fonction de la taille de l'entreprise (% des entreprises proposant une formation)	53
Graphique 12 :	Principaux éléments de la cohérence des systèmes de formation des adultes	54
Graphique 13 :	Particuliers ayant des compétences numériques générales de base ou plus avancées (% , EU-27)	81
Graphique 14 :	Approche en trois étapes vers un compte de formation individuel européen	90
Graphique 15 :	Compte de formation individuel européen	91



LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Aperçu des initiatives de l'UE dans le domaine de la formation des adultes et du développement des compétences	37
---	----

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1 : Définition de l'apprentissage tout au long de la vie et la formation des adultes	19
Encadré 2 : Quatre indicateurs de la nouvelle stratégie en matière de compétences	29
Encadré 3 : Engagement politique des pays de l'UE en faveur d'un apprentissage tout au long de la vie inclusif et de qualité	36
Encadré 4 : Le Fonds social européen plus (FSE+)	42
Encadré 5 : L'Instrument de garantie pilote pour les compétences et l'éducation	44
Encadré 6 : Priorités du tableau de bord de la formation des adultes sur l'adéquation de la formation des adultes avec les besoins en compétences	48
Encadré 7 : Dispositifs de formation individuels	59
Encadré 8 : Jacques Delors et l'idée des droits à la formation individuels	73
Encadré 9 : La recommandation relative à la Garantie pour la jeunesse et le règlement sur l'Initiative pour l'emploi des jeunes	74
Encadré 10 : Huit compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie	81
Encadré 11 : Les comptes de formation individuels à l'heure de la Covid-19	83



REMERCIEMENTS

Les auteures de ce rapport souhaitent remercier Jacques Delors, dont l'attachement à la question de l'apprentissage tout au long de la vie a fortement influencé leur travail. Elles le remercient également pour la préface de ce rapport.

Elles souhaitent par ailleurs remercier les experts suivants pour leur contribution à ce rapport : Jean-Michel Baer, David Kunst (Commission européenne), Sébastien Maillard (Institut Jacques Delors), Euléane Omez (FEPS), David Rinaldi (FEPS), João Santos (Commission européenne), Mantas Sekmokas.

Les auteures souhaitent également remercier pour leur expertise et leur aide les personnes qu'elles ont interrogées : Laurent Blanc (DGEFP – Ministère français du travail), Philippe Debruyne (CFDT), Joëlle Helenon (Medef), Olivia Montel (DGEFP – Ministère français du travail), Christoph Nerlich (Commission européenne), Michèle Perrin (CFDT), Robert Plummer (BusinessEurope), Antonio Ranieri (Cedefop), Agnès Roman (Confédération européenne des syndicats), Antoine Saint-Denis (DGEFP – Ministère français du travail), Anne Vauchez (Medef), Ann Vourc'h (OCDE), Brikena Xhomaqi (Lifelong learning platform).

Enfin, les auteures souhaitent remercier Eurostat et Eurofound pour avoir mis à leur disposition des données qui leur ont été très utiles pour ce rapport.

PRÉFACE

par Jacques DELORS

L'égalité des chances est l'une des promesses démocratiques à la fois des plus nobles mais des plus exigeantes à tenir. En Europe, sa réalisation varie considérablement d'un pays à l'autre. Elle commence par un même accès à l'éducation. C'est un chantier immense, auquel m'a sensibilisé mon parcours personnel à Paris, où je voyais de jeunes gens devoir tôt aller travailler quand j'avais la chance de poursuivre mes études au lycée. Même si depuis l'accès à l'enseignement supérieur s'est considérablement élargi, via diverses passerelles, et que l'apprentissage connaît par ailleurs un regain d'intérêt, les filières convoitées restent encore l'apanage de ceux déjà dans le coup. Mais l'égalité des chances doit justement bien se comprendre par son pluriel. La vie ne nous offre pas qu'une seule chance à saisir mais une deuxième, une troisième, une quatrième, tels les ouvriers de la première ou de la dernière heure. La formation tout au long de la vie, que je me suis appliqué naguère à développer en France, sert d'abord à cela : rétablir l'égalité des chances dans le temps, en laissant toujours ouvert l'accès à la formation au fil de son existence qui est rarement un fleuve tranquille.

La formation continue n'a pas qu'une visée sociale. Elle va de pair avec une nécessité économique, qui lui est indissociable. J'ai été très tôt convaincu que notre formation ne s'arrête pas le jour de notre entrée dans la vie active, surtout quand la durée de celle-ci s'allonge avec l'espérance de vie et le vieillissement des populations. La formation doit se poursuivre au regard à la fois de notre maturation personnelle mais aussi des mutations de l'économie, qui appellent des compétences nouvelles et en rendent d'autres à l'inverse obsolètes. Aujourd'hui la transition écologique, d'une part, et la transition numérique, d'autre part, devraient puissamment nous inciter partout en Europe à se re-former, à tout âge. La relance européenne, initiée en réaction à la pandémie persistante qui bouleverse nos économies, va accélérer ces transitions et avec elles les reconversions individuelles.

Y parvenir requiert le concours de différents acteurs prêts à agir de concert. Je n'ai jamais cru au mythe américain du 'self-made man' car on ne se construit jamais tout seul mais avec les autres. Avec des formateurs cer-

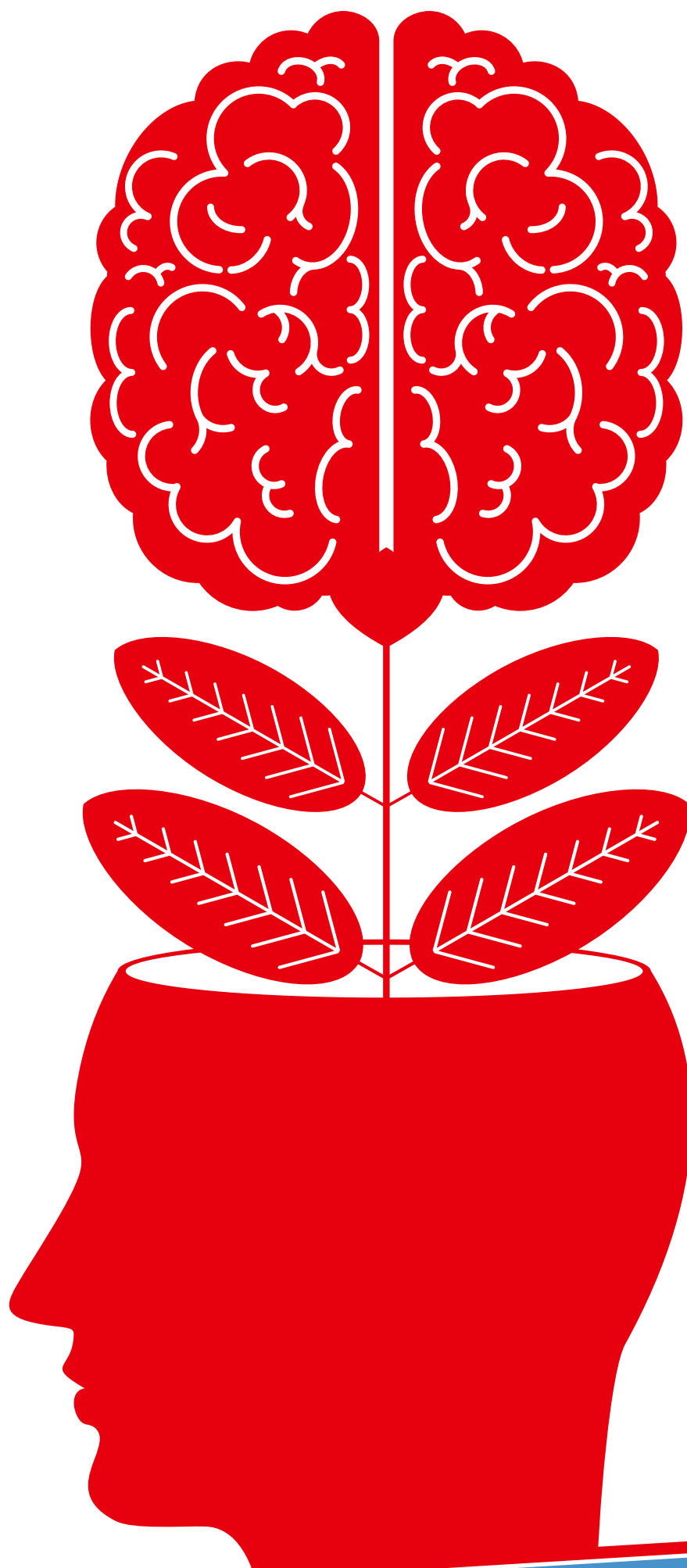
tifiés de qualité. Avec des syndicats attentifs aux besoins de chacun. Avec des entreprises prêtes à investir dans ce qu'on appelle le capital humain, prêtes à donner leur chance à tous, y compris aux travailleurs plus âgés et à ceux dont la vie a pu être cabossée. Eux-mêmes doivent accepter d'actualiser leurs compétences, reconnaître que poursuivre "comme on a toujours fait" n'ouvre à un moment plus de perspective. La formation continue est ainsi une démarche, à la fois personnelle et collective, de renouvellement assumé.

Développer la formation tout au long de la vie, en faire un droit garanti et 'transportable' à travers l'Union européenne, ouvre un beau dessein aux Européens. C'est celui que propose de relever le présent rapport établi par Sofia Fernandes, avec Klervi Kerneis, en partenariat avec nos amis de la Feps à Bruxelles. Qu'elles soient ici vivement remerciées de rouvrir ainsi ce chantier prometteur, qui me tient particulièrement à cœur.

Comme le montre avec clarté et rigueur leur rapport, garantir un droit individuel à une formation continue de qualité, accessible et reconnue dans l'Union appelle une initiative de la Commission. Il ne s'agit pas moins que de concrétiser un engagement du "Socle européen des droits sociaux" promu, à la suite de Jean-Claude Juncker, en 2017 depuis Göteborg en Suède. Développer ce droit européen à la formation peut s'inspirer d'expériences étudiées avec profit dans ce rapport, comme celle en France du compte personnel d'activité.

Pour tous les acteurs qu'elle implique, la formation tout au long de la vie est gage de confiance dans un avenir qui en vaut la peine, celle d'accepter de se former, celle d'offrir une formation de qualité et celle de la financer. Etendue, répandue, la formation continue refaçonnera, de proche en proche, le tissu économique et social de l'Europe qu'exige son futur.







RÉSUMÉ

RÉSUMÉ

- La pandémie de la Covid-19 a des conséquences dramatiques sur les économies européennes et la vie quotidienne des citoyens. Outre l'augmentation du chômage, les évolutions rapides et profondes déjà à l'œuvre sur le marché du travail devraient s'intensifier à mesure que la crise et la stratégie de relance adoptée par l'UE accélèrent les transitions numérique et écologique.
- Dans un monde du travail en pleine mutation, l'apprentissage tout au long de la vie, par la mise à niveau des compétences des individus et leur reconversion professionnelle, est un impératif pour construire une société plus résiliente, capable de recueillir les fruits de ces transitions.
- L'UE devrait jouer son rôle afin de s'assurer que le droit à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, inscrit dans le Socle européen des droits sociaux, devienne une réalité pour tous les Européens.
- Il s'agit d'un défi colossal et pourtant, nous n'enregistrons que de **faibles taux de participation** à la formation des adultes dans l'UE, avec des différences majeures entre les États membres. En outre, les groupes **ayant le plus besoin** de compétences nouvelles ou supplémentaires (c'est-à-dire les personnes les moins qualifiées et celles occupant des emplois peu qualifiés ou susceptibles d'automatisation, les personnes sans emploi et les personnes plus âgées) **sont ceux ayant le moins recours à la formation**.
- Nous avons constaté que 80 % des personnes ne suivant pas une formation ne le font pas car elles ne le souhaitent pas, notamment car elles **estiment ne pas avoir réellement besoin de se former davantage**. Cependant, pour celles qui souhaiteraient se former mais ne le font pas, les trois principaux obstacles sont : **le manque de temps, les coûts élevés et les contraintes familiales**. Pour les personnes peu qualifiées, les coûts élevés de la formation constituent le principal obstacle.

PARTIE 1. ÉTAT DES LIEUX DE LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UNION EUROPÉENNE

Un besoin croissant de mise à niveau des compétences et de reconversion professionnelle

- Les grandes tendances actuelles (transitions numérique et écologique, mondialisation, vieillissement des sociétés) affectent les emplois et les compétences à divers titres, des licenciements, aux pénuries croissantes de main d'œuvre en passant par le besoin de travailleurs plus flexibles et adaptables. La nécessité de mise à niveau des compétences et de reconversion professionnelle est plus forte que jamais, et va continuer à s'intensifier.
- Parallèlement, alors que les systèmes de formation des adultes sont centrés sur le rôle de l'entreprise, l'accès à la formation est rendu plus difficile par l'augmentation du travail atypique, de l'instabilité de l'emploi et des carrières hachées, ainsi que par l'allongement de la vie professionnelle.

État des lieux de la formation des adultes dans l'UE

- Le Cedefop indique que près d'un adulte européen sur deux nécessiterait un perfectionnement de ses compétences ou une reconversion professionnelle.

L'action de l'UE dans le domaine de la formation des adultes

- Les traités européens (articles 145, 165 et 166 du TFUE, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'UE), le Socle européen des droits sociaux et les Objectifs de développement durable, placent tous de manière explicite l'éducation et la formation inclusive et de qualité tout au long de la vie au cœur de l'action de l'UE.
- Pour parvenir à ces objectifs globaux, l'UE a adopté des cadres juridiques, des initiatives concrètes et des outils pour surveiller les progrès des États membres dans ce domaine. Le dernier exemple en date est la stratégie européenne en matière de compétences, actualisée en juillet 2020, qui fixe quatre nouveaux objectifs quantitatifs portant sur la formation des adultes et qui doivent être atteints d'ici à 2025. L'UE offre aussi des financements pour promouvoir le développement des compétences, par le biais de subventions, de prêts et d'un soutien aux réformes nationales.

Les lacunes actuelles des systèmes de formation des adultes dans l'UE

- Outre leur faible taux de couverture et d'inclusion, certains systèmes de formation des adultes semblent aussi ne pas être en adéquation avec les besoins du marché



du travail, notamment en ce qui concerne l'anticipation des besoins en compétences mais aussi l'évaluation de l'ampleur et du type de formations dont les adultes auront besoin à l'avenir. Par ailleurs, la qualité de la formation des adultes fait souvent défaut, notamment en raison de l'approche fragmentée déployée pour la garantir, de son contrôle limité et/ou inexistant, et du manque de professionnalisation du personnel assurant la formation des adultes.

- Le financement de la formation des adultes, qu'il soit public ou privé, reste insuffisant. D'une part, la formation des adultes est de loin le secteur éducatif recevant le moins de fonds publics, alors qu'il concerne le plus de personnes. D'autre part, si le fait que de plus en plus d'employeurs investissent dans la formation de leurs employés peut être considéré comme une évolution positive, certains défis restent à relever, comme le fait que les travailleurs des PME se voient généralement offrir moins de possibilités de formation que ceux des grandes entreprises.
- Si la gouvernance multi-niveau des systèmes de formation des adultes constitue l'un de leurs principaux atouts, on observe néanmoins un manque de coordination entre les différents niveaux de responsabilités et les parties prenantes, ainsi qu'un manque de cohérence des politiques de formation des adultes sur la durée.

PARTIE 2. COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS : POUR UNE INITIATIVE EUROPÉENNE VISANT À GARANTIR UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES

Les expériences nationales des dispositifs de formation individuels

- L'analyse de la pratique de trois types de dispositifs de formation individuels au niveau national permet de découvrir les avantages et inconvénients de chacun d'entre eux, ainsi que des bonnes pratiques en termes de conception et de mise en œuvre.
- Les comptes épargne formation permettent le cumul des droits à la formation au fil du temps et souvent aussi leur portabilité d'un statut ou d'un poste à un autre. Ils peuvent constituer un véritable catalyseur pour rendre

les individus plus responsables de leurs propres formation et évolution professionnelle. Cependant, c'est pour les personnes les plus qualifiées et à revenus élevés que ces comptes épargne formation sont le plus susceptibles d'être efficaces.

- Les "chèques formation" (vouchers) semblent constituer un outil plus adapté et moins coûteux pour toucher les personnes les moins qualifiées et les groupes à risque. Toutefois, le ciblage strict quasi systématique des dispositifs de "chèques formation" ainsi que le nombre limité de bénéficiaires favorisent aussi l'idée selon laquelle seuls certains groupes de personnes ont besoin d'une mise à niveau de leurs compétences ou d'une reconversion professionnelle. Cela ne contribue pas au développement d'une véritable culture de l'apprentissage tout au long de la vie. En outre, les "chèques formation" constituent des aides financières ponctuelles, qui peuvent être utiles pour un soutien ad hoc à la formation, mais ils sont généralement insuffisants pour permettre aux travailleurs de suivre une formation leur permettant un véritable perfectionnement de leurs compétences ou une réelle reconversion professionnelle, et ils ne permettent donc pas de sécuriser les parcours professionnels à long terme.
- Même s'ils engendrent des coûts bien plus élevés que les programmes ciblés, les comptes de formation individuels créent un nouveau droit à la formation individuel, universel et transférable (pour tous les travailleurs, y compris ceux ayant des contrats atypiques ou ayant une relation plus lointaine avec un employeur). Les comptes de formation individuels encouragent les travailleurs à mieux contrôler leur propre formation et à véritablement personnaliser leurs projets de formation. Lorsqu'ils sont bien conçus, les comptes de formation individuels peuvent contribuer à améliorer la qualité de l'offre de formation et à l'ajuster aux besoins du marché du travail.

Raison d'être et portée de l'action de l'UE

- Garantir la mise à niveau des compétences des individus et leur reconversion professionnelle est un défi commun à tous les pays de l'UE. Compte tenu de l'ampleur du défi, il est nécessaire qu'une réponse ambitieuse soit coordonnée au niveau de l'UE et mise en œuvre dans chaque État membre, en collaboration étroite avec toutes les parties prenantes concernées (notamment les entreprises, les syndicats, les autorités régionales et les organismes de formation).

- Les comptes de formation individuels devraient faire partie de la “boîte à outils” de l’UE dans la mesure où ils peuvent contribuer à surmonter certaines des lacunes actuelles des systèmes de formation des adultes, notamment en termes de couverture et d’inclusion de ces systèmes, de qualité de l’offre de formation et de besoins de financements publics et privés supplémentaires. Surtout, ces comptes de formation individuels constituent un outil efficace pour l’avènement de la culture du changement nécessaire à une approche tout au long de la vie de l’apprentissage.
- En soutenant la création des comptes de formation individuels, l’UE remplira aussi son rôle historique en matière de protection des droits des travailleurs mobiles, dans la mesure où ces comptes de formation individuels doivent garantir que ces travailleurs mobiles ne perdent pas leurs droits à la formation lorsqu’ils s’établissent dans un autre pays de l’UE.
- Nous appelons donc la Commission européenne à proposer une recommandation de l’UE visant à promouvoir la création d’un droit individuel à la formation des adultes pour tous les Européens par la mise en place, dans chaque État membre, de comptes de formation individuels conformes à un ensemble de lignes directrices européennes communes. Concrètement, les travailleurs se verraient accorder des droits à la formation, sous forme d’un crédit temps ou d’un forfait monétaire pour chaque heure travaillée. Ces droits se cumuleraient au fil du temps et leur portabilité serait assurée quel que soit son emploi, son statut ou le pays européen dans lequel on vit.

Lignes directrices pour l’établissement de comptes de formation individuels dans les États membres

- **Les comptes de formation individuels devraient favoriser à la fois l’universalité et l’inclusion.** Ils doivent être universels tout en offrant un soutien différencié aux groupes vulnérables (notamment les personnes peu qualifiées ou sans emploi). Cela peut se traduire par un soutien financier supplémentaire et/ou le renforcement de l’offre publique de formation des adultes afin d’offrir à ces individus davantage de possibilités de formation, ainsi que par la mise en place d’un congé de formation pour les personnes touchées par des transitions de carrière nécessitant une formation plus longue.
- **Les comptes de formation individuels devraient faire de l’orientation professionnelle une priorité.** Ils doivent tout d’abord proposer une évaluation et une

validation approfondies des compétences afin d’assurer une visibilité aux compétences acquises dans un cadre non formel et informel, rendant ainsi ce mécanisme plus inclusif. Ensuite, des sessions d’orientation sont essentielles pour aider les travailleurs à définir leur plan de carrière et à faire les bons choix de formation. Les comptes de formation individuels doivent donc aussi garantir le droit à être conseillé et orienté tout au long de la vie. Des conseillers d’orientation bien formés augmenteront les chances de parvenir à des résultats positifs, en termes de motivation des travailleurs mais aussi d’attitude à l’égard de la formation.

- **Les comptes de formation individuels devraient garantir que les travailleurs développent des compétences adaptées aux marchés du travail d’aujourd’hui et de demain,** en les aidant à acquérir des compétences durables, telles celles requises dans des secteurs critiques (comme le numérique, l’environnement et la santé) et les compétences transversales. L’anticipation des besoins en compétences à tous les niveaux (européen, national, régional, local et aussi aux niveaux des secteurs et industries) et l’implication de tous les acteurs concernés (entreprises, autorités publiques, partenaires sociaux) jouent à cet égard un rôle essentiel.
- **Les comptes de formation individuels devraient contribuer à l’amélioration de la qualité de la formation.** Il est crucial de garantir une qualité de formation élevée pour éviter les abus et les fraudes et s’assurer que les individus ont toutes les chances de leur côté pour réussir leur reconversion ou se perfectionner. Cela implique d’abord et avant tout la certification des programmes de formation couverts par les comptes de formation individuels. Ensuite, ces programmes de formation, même s’ils sont courts, devraient conduire à l’octroi d’un certificat à la personne formée, de manière à garantir la reconnaissance des compétences développées par les individus au-delà de leurs emplois actuels. Troisièmement, les formations doivent être adaptées aux besoins des adultes, au lieu d’être calquées sur les systèmes formels de la formation initiale. Quatrièmement, il conviendrait d’établir des exigences de rapport et de contrôle minutieux à l’égard des organismes de formation. En outre, des informations sur la qualité devraient être rendues publiques, à la fois par des évaluations officielles de la qualité mais aussi par un système de notation par les participants, un peu comme un “trip advisor” de la formation des adultes.
- **Les informations sur les comptes de formation individuels et la formation des adultes devraient être transparentes, accessibles et diffusées à grande échelle.** Les travailleurs devraient être correctement



informés sur ces comptes de formation individuels, pas seulement par le biais de campagnes de communication, mais aussi par les entreprises, les syndicats et la société civile. En outre, une interface numérique unique et facile d'utilisation, avec un processus d'inscription simple, devrait être mise en place. Elle devrait comporter des informations sur les droits des travailleurs, les formations proposées, la qualité des formations ainsi que d'autres services tels que l'orientation professionnelle. Les personnes ayant des compétences numériques limitées devraient pouvoir avoir recours à des sources d'information alternatives.

- **Les comptes de formation individuels devraient créer des synergies avec et entre les initiatives de formation des adultes existantes et leurs mécanismes de financement** : les comptes de formation individuels ne devraient pas être considérés comme l'alpha et l'oméga de la formation des adultes, mais plutôt être conçus de manière à contribuer à développer entre les programmes et financements existants pour la formation des adultes, par exemple via des abondements (y compris de la part des entreprises, des régions, des syndicats et des services publics de l'emploi). Les comptes de formation individuels offrent aussi la possibilité de créer des liens avec les fonds européens afin de rendre la contribution de l'UE à l'éducation des adultes plus visible. Si les décisions financières restent de la responsabilité des États membres, il est crucial que le financement des comptes de formation individuels soit garanti quelles que soient les fluctuations des finances publiques, liées à des crises ou des changements de politiques.

Vers un compte de formation individuel européen

- Dans le cadre des comptes de formation individuels, la protection des travailleurs mobiles pourrait être largement facilitée en leur permettant d'utiliser leurs droits après avoir quitté un pays européen donné, en participant à des **formations en ligne** délivrées par des organismes de formations situés dans le pays dans lequel les droits à la formation ont été acquis (**étape 1**). Un scénario plus ambitieux consisterait à garantir une réelle **portabilité des droits à la formation (étape 2)**, permettant aux travailleurs mobiles d'utiliser leurs droits à la formation en participant à des formations (en ligne et sur place) délivrées par des organismes de formation du pays d'accueil, à condition que la formation ait été certifiée par l'Autorité européenne du travail (pour éviter tout abus ou toute fraude).

- Nous estimons que ce système de comptes de formation individuels nationaux doit être amélioré pour devenir un véritable **compte de formation individuel européen (étape 3)**. Les travailleurs pourraient accumuler les droits à la formation acquis dans différents pays de l'UE dans un compte de formation individuel européen unique, et utiliser ces droits dans tout État membre, les coûts restant pris en charge par le/les pays dans lequel/lesquels les droits ont été acquis. La plateforme Europass, qui vient d'être refondue, pourrait servir de guichet unique à ce compte de formation individuel européen.
- Ce compte de formation européen pourrait ensuite évoluer vers un **"compte d'activité individuel"**, qui recenserait l'ensemble des droits acquis par un travailleur dans d'autre pays de l'UE, notamment en termes de droits au chômage et à la retraite.



INTRODUCTION

La pandémie de coronavirus a déclenché la plus grave crise économique depuis la Grande Dépression des années 1930. Les confinements imposés par les gouvernements ont contraint de nombreuses entreprises à licencier leurs salariés. Malgré les systèmes de chômage partiel mis en place dans les pays européens, les faillites d'entreprises ont conduit à des pertes permanentes d'emplois, entraînant une forte augmentation du chômage dans l'Union européenne. Entre mars et septembre 2020, le nombre de chômeurs a augmenté de plus de 2,2 millions dans toute l'UE¹. Cette situation conduit non seulement de nombreux demandeurs d'emplois à lutter pour conserver leurs compétences et maintenir leur attachement avec le marché du travail, mais dans une perspective plus macroéconomique, il en résulte une perte massive de capital humain et du potentiel productif de nos économies². L'augmentation du chômage ne constitue cependant pas la seule conséquence de la crise de la Covid-19 sur le marché du travail. Les économies européennes doivent actuellement faire face à des transitions majeures – numérisation, mondialisation, vieillissement de la population et transition écologique – qui ont un impact considérable et profond sur le marché du travail et les travailleurs. La crise et la stratégie de relance adoptée par les décideurs européens devraient accélérer les transitions numérique et écologique, comme l'a souligné la Commission européenne dans son plan de relance³, et les évolutions rapides et profondes que connaît actuellement le monde du travail vont donc s'intensifier.

Anticiper ces évolutions et donner à tous les acteurs les moyens de s'y adapter sera crucial pour garantir une relance durable. Dans un monde du travail en pleine mutation, l'acquisition de compétences par le seul biais de l'éducation et de la formation initiale, qui conduisent à une qualification unique pour toute la vie, n'est plus pertinente. Inversement, l'adoption d'une perspective de développement des compétences tout au long de la

vie impliquant un processus constant d'acquisition, de conservation et d'amélioration des compétences tout au long de la vie constitue une condition clé pour former une main d'œuvre résiliente, capable de tirer pleinement profit des transitions en cours. Le développement des compétences est un catalyseur important du changement et peut contribuer à transformer ces défis en opportunités.

Les systèmes de formations des adultes ont un rôle clé à jouer pour encourager les individus à entretenir leurs compétences et en acquérir de nouvelles tout au long de leur vie (voir Encadré 1). Si les États membres de l'UE affichent des différences en termes de caractéristiques et de résultats de leurs systèmes de formation des adultes, ils sont tous confrontés à des défis communs, à savoir leur inclusion, leur financement et la qualité de l'offre de formation.

Le domaine de la formation des adultes relève essentiellement de la responsabilité des niveaux national et régional, mais l'UE a néanmoins un rôle important à jouer. Outre son important soutien financier, elle encourage les États membres à engager des politiques et des initiatives qui contribueront à soutenir des systèmes de formation des adultes adaptés à l'avenir et qui renforceront ainsi la résilience de notre société. Il s'agit là d'un des objectifs de la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences, présentée par la Commission européenne en juillet 2020⁴. Par le biais d'un ensemble d'initiatives inscrites dans cette stratégie, la Commission européenne vise à garantir que le droit à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie, inscrit dans le Socle européen des droits sociaux, devienne une réalité dans toute l'Europe. Dès 1991, Jacques Delors appelait à un "droit à la formation pour chaque travailleur, durant toute sa vie active".⁵

L'une des initiatives de la Commission européenne pour faire de ce droit à la formation une réalité pour tous les travailleurs de l'UE consiste à "examin[er] la manière dont

1 Eurostat, Enquête sur les forces de travail, [Chômage par sexe et âge - données mensuelles](#).

2 Commission européenne (2020), Document de travail des services de la Commission, [Identifying Europe's recovery needs](#), 27 mai, SWD(2020) 98 final, p. 2.

3 Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, [L'heure de l'Europe : réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération](#), 27 mai, COM(2020) 456 final, p. 1.

4 Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, [Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience](#), 1er juillet.

5 Entretien avec Jacques Delors dans *Le Monde*, 21 juin 1991.



une éventuelle initiative européenne sur les comptes de formation individuels pourrait contribuer à combler les lacunes constatées dans l'accès à la formation des adultes en âge de travailler et à leur donner les moyens de réussir leurs transitions sur le marché du travail⁶. En effet, l'idée d'octroyer à tous les citoyens des droits à la formation individuels, qui soient transférables d'un emploi et d'un statut à un autre, a progressé au cours des dernières années.

Ce rapport vise à analyser comment un droit individuel à la formation des adultes peut être garanti à tous les Européens et dans quelle mesure les comptes de formation individuels peuvent constituer une solution. Ce rapport est donc divisé en sept chapitres, répartis en deux grandes parties.

La première fait un état des lieux de la formation des adultes dans l'UE. Après une présentation de l'impact des grandes tendances actuelles sur la demande d'emplois et de compétences (chapitre 1), nous proposons ensuite un aperçu statistique de la formation des adultes dans l'UE (chapitre 2) et présentons les principales initiatives de l'UE dans ce domaine (chapitre 3). Nous identifions dans le chapitre 4 les principaux obstacles et défis auxquels sont confrontés les systèmes de formation des adultes dans l'UE.

La seconde partie de ce rapport cherche à proposer des solutions pour relever ces défis. Nous commençons par analyser les bonnes pratiques en matière de dispositifs de formation individuels (chapitre 5). Nous justifions ensuite l'action de l'UE dans le domaine des comptes de formation individuels et suggérons que l'UE propose une recommandation visant à promouvoir la mise en place de comptes de formation individuels dans tous les États membres, conformément à des lignes directrices européennes communes (chapitre 6). Enfin, nous exposons les principales caractéristiques que devraient revêtir les comptes de formations individuels et proposons, à terme, la mise en place d'un compte de formation individuel européen, permettant une portabilité des droits entre les pays de l'UE (chapitre 7).

ENCADRÉ 1 : DÉFINITION DE L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE ET LA FORMATION DES ADULTES

Selon le glossaire de l'UE, l'éducation et la formation tout au long de la vie font référence aux "activités d'apprentissage entreprises au cours de la vie dans le but d'améliorer des connaissances, aptitudes et compétences dans des domaines personnels, civiques, sociaux ou liées à l'emploi", alors que l'éducation et la formation des adultes [couvrent] "l'éventail complet de l'éducation et de la formation formelles, non formelles et informelles, générales et professionnelles, suivies par des adultes après la fin de leur scolarité et de leur formation initiale", selon la résolution du Conseil du 20 décembre 2011 sur un agenda européen renouvelé dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes.



6 Commission européenne, *Op. cit.*, p. 21.



PARTIE 1.

ÉTAT DES LIEUX DE LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UNION EUROPÉENNE

1. L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE : LA NOUVELLE NORME DANS UN MONDE DU TRAVAIL EN PLEINE MUTATION

Le monde du travail connaît actuellement des évolutions profondes et rapides qui vont continuer à s'intensifier. Les grandes tendances actuelles modifient la quantité et la qualité des emplois disponibles et, par conséquent, les compétences nécessaires sur le marché du travail évoluent elles-aussi rapidement. Ces mutations du monde du travail requièrent de mettre davantage l'accent sur les systèmes d'éducation et de formation continue destinés aux adultes, au lieu de se concentrer essentiellement (et dans certains cas même exclusivement) sur l'éducation et la formation initiale. L'acquisition et le développement des compétences permettent aux individus de recueillir les fruits de ces transformations, mais aussi de contribuer au développement d'une société plus résiliente et d'une économie plus productive (voir 1.1.). Cependant, si l'apprentissage tout au long de la vie n'a jamais été aussi important, certaines tendances actuelles, telles que le développement du travail atypique ou la fragmentation des carrières, augmentent le risque de voir certains travailleurs exclus de la formation des adultes, notamment ceux ayant des liens plus ténus avec le marché du travail et/ou avec un employeur, à qui il incombe normalement la responsabilité de former ses travailleurs. Cette évolution inégale vers une responsabilité plus individuelle du maintien à niveau de ses compétences exige de repenser nos systèmes actuels de formation des adultes afin de prendre en compte les nouvelles réalités du marché du travail (voir 1.2.).

1.1. LES CONSÉQUENCES DES GRANDES TENDANCES SUR LES EMPLOIS ET L'ÉVOLUTION RAPIDE DES BESOINS EN COMPÉTENCES

Plusieurs grandes tendances – automatisation et numérisation de l'économie, mondialisation, vieillissement de la population et transition écologique – affectent la disponibilité des emplois, la teneur des tâches qu'ils impliquent et les compétences requises sur le marché du travail. Ces évolutions engendrent une grande incertitude et sont sources d'inquiétude. La majorité des citoyens craignent les pertes d'emploi et l'**obsolescence des compétences** que ces mutations vont entraîner. Néanmoins, ces tendances ont en réalité un impact bien plus complexe : à la destruction de certains emplois s'ajoutent la création et la transformation d'autres emplois.

Les grandes tendances sont effectivement responsables de la destruction de certains emplois. Au cours des dernières décennies, le renforcement de l'intégration commerciale a conduit les économies développées à externaliser les tâches de production nécessitant une main d'œuvre importante, ce qui a entraîné la relocalisation d'emplois dans des économies à bas salaires. L'automatisation va également avoir un impact majeur sur les emplois. Selon Nedelkoska et Quintini (2018), en moyenne, près de 14 % des emplois dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pourraient connaître des évolutions si fortes qu'ils en viendraient à disparaître⁷. Parallèlement, la transition vers une économie à faible intensité carbone devrait avoir des répercussions négatives sur les emplois dans certains

7 Nedelkoska, L. et Quintini, G. (2018), 'Automation, skills use and training', Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations n° 202, 14 mars, p. 47.



secteurs, essentiellement ceux des industries primaires tels que les exploitations charbonnières et les industries générant d'importantes émissions de carbone.

Si certains travailleurs vont être fortement affectés par les transitions en cours, en raison du risque de disparition de leurs emplois, une grande partie des travailleurs sera en revanche moins impactée, avec "seulement" une transformation de leurs emplois, mais elle devra cependant **s'adapter à leurs nouvelles exigences**. Selon l'étude mentionnée précédemment, 32 % des emplois pourraient connaître d'importantes transformations du fait de l'automatisation.

Néanmoins, les grandes tendances actuelles apportent aussi de nouvelles possibilités de création d'emplois. Selon la Commission européenne, l'intelligence artificielle et la robotique vont créer près de 60 millions de nouveaux emplois dans le monde entier (par exemple des analystes des *big data*, des spécialistes des services *cloud* ou des spécialistes du marketing numérique) au cours des cinq prochaines années⁸. Le vieillissement de la population augmente la demande de travailleurs dans le secteur des soins⁹ (tout comme la crise de la Covid-19, notamment dans le secteur de la santé), tandis que le verdissement de l'économie entraîne la création de nouveaux emplois, par exemple dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, l'économie circulaire et la gestion des déchets. L'Organisation internationale du travail (OIT) estime que la transition vers une économie à faible intensité carbone aura un effet positif sur la création nette d'emplois, avec 18 millions de nouveaux emplois estimés d'ici 2030. Selon l'OIT, ils seront créés à l'échelle mondiale par le seul fait de la décarbonisation de la consommation d'énergie et des mesures d'efficacité énergétique, et 2 millions d'entre eux seront en Europe¹⁰. La crise de la Covid-19 pourrait également réorganiser les chaînes d'approvisionnement mondiales et entraîner la relocalisation de certaines activités dans un effort d'amélioration de la résilience des économies.

Ces dynamiques de **création, destruction et transformation d'emplois ont quatre impacts majeurs sur la demande de compétences**. Prendre en considération ces évolutions, et les mettre au cœur du développement de systèmes résilients de formation des adultes, sera un élément clé dans la capacité des pays à tirer pleinement profit de ces dynamiques et à en compenser les effets secondaires.

Tout d'abord, les emplois détruits et ceux créés requièrent des compétences très différentes. Les travailleurs licenciés ne seront sans doute pas dotés des compétences requises pour les nouveaux emplois et auront donc besoin d'un soutien important en termes de formation et d'accompagnement vers l'emploi. Cela sera probablement le cas, par exemple, pour les travailleurs des industries à forte intensité carbone, qui sont généralement moins qualifiés et dont la réembauche aboutira plus facilement, pour ne pas dire qu'elle y sera conditionnée, s'ils ont la possibilité de participer à des programmes de reconversion professionnelle de qualité¹¹.

Deuxièmement, il ne sera possible de maximiser le potentiel de création d'emplois des transitions en cours que si les entreprises en Europe peuvent trouver des travailleurs dotés des compétences dont elles ont besoin. La formation des jeunes par l'éducation initiale n'est pas suffisante pour satisfaire la demande des compétences nécessaires pour ces nouveaux emplois. Aujourd'hui, quelle que soit leur taille, les entreprises européennes sont confrontées à des **pénuries de main d'œuvre** (voir Graphique 1)¹². Certains secteurs sont cependant plus affectés que d'autres. Ainsi, selon la Commission européenne, plus de 50 % des entreprises ayant recruté ou essayé de recruter des spécialistes des technologies de l'information et de la communication (TIC) en 2018 ont eu des difficultés à pourvoir les postes vacants¹³. Cette pénurie de travailleurs qualifiés ne constitue pas seulement l'une des préoccupations majeures des entreprises européennes¹⁴, mais aussi un obstacle à l'investissement

8 Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Une Europe sociale forte pour des transitions justes*, 14 janvier, COM(2020), 14 final, p. 1.

9 Foundation for European Progressive Studies et Think-tank for Action on Social Change (2019), *Cherishing All Equally 2019: Inequality in Europe and Ireland*.

10 Organisation internationale du travail (2018), *Emplois et questions sociales dans le monde 2018 : une économie verte et créatrice d'emplois*, p. 39.

11 Van der Ree, K. (2019), *Promoting Green Jobs: Decent Work in the Transition to Low-Carbon, Green Economies*, *Revue internationale de politique de développement*, p. 10.

12 Eurofound et Cedefop (2020), *Enquête sur les entreprises en Europe* European Company Survey 2019 : Les pratiques sur le lieu de travail qui permettent de libérer le potentiel des salariés, Enquête sur les entreprises en Europe (ECS). [Résumé en français].

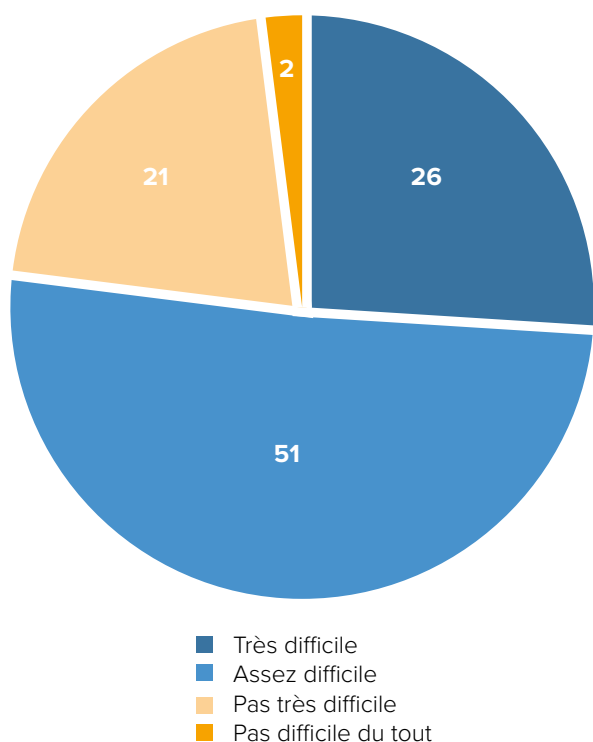
13 Commission européenne, *Op. cit.*, p. 4.

14 Eurochambres (2019), *Eurochambres Economic Survey*, p. 3.

1. L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE : LA NOUVELLE NORME DANS UN MONDE DU TRAVAIL EN PLEINE MUTATION

pour 77 % d'entre eux¹⁵. Ainsi, l'absence de main d'œuvre dotée des compétences STIM (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques) constitue un obstacle majeur à la croissance économique, dans la mesure où les compétences STIM sont cruciales pour stimuler l'innovation et les transitions numérique et écologique. La mise à niveau des compétences et la reconversion professionnelle de la main d'œuvre européenne sont donc non seulement nécessaires d'un point de vue social (pour former les travailleurs licenciés et/ou les travailleurs dont les compétences sont devenues obsolètes), mais aussi pour des raisons économiques (pour faire face aux pénuries de main d'œuvre qui limitent la performance et la compétitivité des entreprises dans l'UE). En effet, l'absence de mise à niveau des compétences et de reconversion professionnelle de la main d'œuvre pourrait "créer un goulet d'étranglement pour la croissance future"¹⁶.

Graphique 1 : Difficulté à trouver des employés disposant des compétences requises (UE-27 ; %)



Source : Eurofound et Cedefop (2020), *Enquête sur les entreprises en Europe 2019 : Les pratiques sur le lieu de travail qui permettent de libérer le potentiel des salariés*, Enquête sur les entreprises en Europe (ECS).

Troisièmement, outre la demande croissante de compétences techniques spécifiques à certains emplois, la nature changeante de l'emploi exige des compétences améliorant la capacité d'adaptation des travailleurs, afin de leur permettre de passer facilement d'un emploi à un autre (**compétences transversales**). L'OCDE indique qu'un éventail équilibré des compétences des travailleurs se composerait : de bonnes compétences cognitives générales, telles que la lecture et l'écriture ainsi que le calcul, qui fournissent une base solide pour la poursuite de l'apprentissage tout au long de la vie, et de la capacité "d'apprendre à apprendre" ; de compétences analytiques et d'un ensemble de compétences complémentaires telles que la créativité, l'esprit critique et la résolution de problèmes ; de compétences de base en TIC ; de compétences relationnelles et d'aptitudes en communication, ainsi que de compétences émotionnelles, telles que la conscience de soi et la capacité à gérer le stress et le changement¹⁷.

Quatrièmement, les transitions en cours sont susceptibles de contribuer à ce qui est appelé **la polarisation du marché du travail**. Plusieurs études relatives à l'impact de ces grandes tendances sur le marché du travail concluent que les créations/destructions d'emplois qui en découlent augmentent la demande de travailleurs hautement qualifiés alors que, parallèlement, la demande de compétences propres à un emploi et ses tâches routinières baisse, ce qui conduit à une polarisation des emplois. Comme le souligne l'OCDE, "les emplois moyennement rémunérés sont les plus susceptibles d'automatisation ou de délocalisation compte tenu du caractère très répétitif de leur contenu, faciles à codifier en une série d'instructions qu'une machine ou un travailleur situé dans un autre pays peuvent exécuter"¹⁸. Dans ses perspectives en matière de compétences pour 2030, le Cedefop confirme cette tendance à la polarisation des compétences. Au cours des dix prochaines années, il prévoit une forte croissance de l'emploi pour les postes hautement qualifiés (cadres, professions libérales ou assimilées), une croissance limitée des emplois pour les postes les moins qualifiés (dans les secteurs de la vente, de la sécurité, du nettoyage, de la restauration et des soins) et des pertes d'emplois dans les postes moyennement qualifiés, comme les travailleurs manuels qualifiés (notamment dans le secteur agricole) et les employés administratifs. Même si la demande d'emplois pour des postes hautement ou faiblement qualifiés

15 Banque européenne d'investissement (2019), *Rapport de la BEI sur l'investissement 2019-2020 : accélérer la transformation de l'Europe*, p. 31. [Principales conclusions en français, p. 16].

16 Eurochambres, *Op cit*, p. 7. [Traduction non officielle].

17 OCDE (2017), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2017 : Compétences et chaînes de valeur mondiales*, p. 85.

18 OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, p. 75.



devrait augmenter plus rapidement que celle des postes moyennement qualifiés, de nouveaux travailleurs resteraient nécessaires à ces derniers postes pour remplacer ceux qui les quittent ou qui partent à la retraite¹⁹. Par conséquent, outre la nécessité de garantir un nombre suffisant de travailleurs hautement qualifiés pour occuper des postes hautement qualifiés, il sera également pertinent non seulement de mettre à niveau les compétences des adultes faiblement qualifiés pour les faire évoluer vers des emplois moyennement qualifiés mais aussi de promouvoir les transitions horizontales (c'est-à-dire d'un emploi moyennement qualifié vers un autre emploi moyennement qualifié). Comme le souligne Sekmokas, cela peut être particulièrement pertinent pour les travailleurs peu ou moyennement qualifiés les plus âgés, pour lesquels la formation nécessaire pour les préparer à des emplois hautement qualifiés pourrait ne pas être pleinement envisageable (en raison par exemple de sa durée trop longue ou de ses exigences trop fortes), ni pleinement justifiée en termes économiques (avec un retour sur investissement individuel ou social trop faible)²⁰.

1.2. L'IMPACT DES NOUVELLES DYNAMIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL SUR L'ACCÈS À LA FORMATION

Alors que les grandes tendances actuelles exigent de la main d'œuvre européenne qu'elle devienne plus résiliente grâce à davantage de mises à niveau des compétences et de reconversions professionnelles, le développement de nouvelles formes de travail et des parcours professionnels moins linéaires rendent l'accès à la formation des adultes plus difficile pour certains travailleurs.

Le travail atypique augmente en Europe : il définit "les relations de travail qui ne se conforment pas à la norme [...] que constitue l'emploi à plein temps, régulier, à durée indéterminée, avec un seul employeur, sur une longue période"²¹ ; il s'agit par exemple des emplois à temps partiel, du travail intérimaire, du travail indépendant et des emplois occupés par les travailleurs des plateformes. Selon le *European Policy Centre*, le nombre de travailleurs atypiques a augmenté de 23,4 % entre 2002 et 2018, une tendance largement alimentée par l'emploi intérimaire et à temps partiel. Ces formes d'emploi représentaient

“

*Alors que les grandes
tendances actuelles
exigent de la main d'œuvre
européenne qu'elle devienne
plus résiliente grâce à
davantage de mises à
niveau des compétences
et de reconversions
professionnelles, le
développement de nouvelles
formes de travail et des
parcours professionnels
moins linéaires rendent
l'accès à la formation des
adultes plus difficile pour
certains travailleurs.*

”

¹⁹ Cedefop (2018), *Skills forecast: trends and challenges to 2030*, Série Cedefop référence, n° 108, p. 11.

²⁰ Contribution écrite à ce rapport de Mantas Sekmokas.

²¹ Observatoire européen de la vie active (EurWORK), *European Industrial Relations Dictionary*, dans Dhéret, C. et al (2019), 'The future of work: Towards a progressive agenda for all', European Policy Centre, Issue paper, 9 décembre. [Traduction non officielle]

1. L'APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE : LA NOUVELLE NORME DANS UN MONDE DU TRAVAIL EN PLEINE MUTATION

45,7 % de l'emploi total en 2018²². Les défis propres à ce groupe de travailleurs pour maintenir et mettre à niveau leurs compétences méritent donc une attention particulière. Étant donné que la formation est souvent proposée par les employeurs, les travailleurs ayant des relations plus ténues avec le marché du travail ont plus de difficultés à accéder à cette formation. C'est vraisemblablement le cas pour **les travailleurs intérimaires, à temps partiel ou indépendants, y compris les travailleurs des plateformes** : des études de l'OIT montrent que les entreprises recourant massivement aux formes d'emplois atypiques ont tendance à sous-investir dans la formation²³, tandis que l'OCDE estime que les travailleurs indépendants et à temps partiel suivent moins de formations que les employés en contrat à durée indéterminée²⁴. En outre, les travailleurs indépendants sont pénalisés sur deux autres plans : ils doivent supporter à la fois le coût de la formation et celui de l'inactivité nécessaires pour suivre la formation – et ce avec un accès limité, voire nul, à des aides publiques²⁵.

Cependant, il serait faux de croire que seuls les travailleurs atypiques courent le risque d'être confrontés à des difficultés d'accès à la formation. Les travailleurs ayant des contrats traditionnels sont aussi directement concernés. En effet, dans un monde du travail en pleine mutation, les travailleurs seront de plus en plus susceptibles de changer d'employeur, d'emploi, de statut et de profession, plusieurs fois dans leur vie professionnelle et à un rythme plus soutenu qu'auparavant. Les changements de postes sont fréquents et leur durée d'occupation devient plus courte. Selon le Centre européen de stratégie politique, une personne pourrait bientôt **occuper 15-20 emplois différents au cours de sa vie**²⁶. Les changements de préférence en termes d'équilibre travail-vie personnelle, notamment en raison des responsabilités familiales et celles liées à la garde des personnes dépendantes, laisseront aussi place à des interruptions plus longues et plus fréquentes dans la vie professionnelle d'une personne²⁷. Dans ce contexte, les employeurs pourraient être plus réticents à proposer une formation à leurs salariés.

En outre, avec la progression de l'espérance de vie et l'adoption de réformes visant à assurer la pérennité financière des systèmes de retraite, **les vies professionnelles devraient aussi s'allonger** et les changements d'emplois devenir plus fréquents du fait des départs à la retraite plus tardifs. Les adultes les plus âgés risquent de faire face à une obsolescence majeure de leurs compétences, notamment dans le contexte actuel d'évolution technologique, à moins qu'une formation continue soit accessible pour perfectionner leurs connaissances acquises lors de l'éducation initiale. Cela est d'autant plus préoccupant que les incitations pour que les adultes acceptent de se former et pour que les employeurs offrent des opportunités d'apprentissage ont tendance à diminuer avec l'âge, en raison de la durée d'amortissement plus courte, avant la retraite, de l'investissement engagé.

Après avoir mis l'accent sur la demande croissante pour une mise à niveau des compétences et une reconversion professionnelle continues de la main d'œuvre mondiale et européenne, ainsi que sur les défis de plus en plus complexes pour garantir à tous l'accès à l'apprentissage tout au long de leur vie professionnelle, nous allons maintenant dresser un état des lieux de la formation des adultes dans l'UE afin de voir si la révolution des compétences est en marche.

22 Claire Dhéret et al, *Op cit.*

23 OIT et OCDE (2018), 'Global Skills Trends, Training Needs and Lifelong Learning Strategies for the Future of Work', Rapport préparé par l'OIT et l'OCDE pour la 2ème réunion du groupe de travail sur l'emploi du G20, Genève, Suisse, 11-12 juin, p. 8.

24 OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, p. 275.

25 OCDE (2019), *Nouvelles formes de travail : les mesures prises par les pouvoirs publics*, p. 62. [Résumé en français]

26 Centre européen de stratégie politique (2016), *The Future of Work Skills and Resilience for a World of Change*, EPSC Strategic Notes, vol. 13, 10 juin, p. 7.

27 Ibid.



2. LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UE : DONNÉES ET TENDANCES CLÉS

Ce chapitre propose un état des lieux de la formation des adultes dans l'UE. Nous soulignons tout d'abord la nécessité d'une meilleure couverture des systèmes de formation des adultes dans l'UE, en nous appuyant sur les taux de participation à la formation des adultes et sur le potentiel de mise à niveau des compétences au sein de la population adulte européenne (2.1.). Nous nous concentrons ensuite plus spécifiquement sur les groupes ayant le plus besoin de se former – les personnes peu qualifiées ou sans emploi, les travailleurs âgés, les travailleurs ayant des contrats atypiques et ceux dont les emplois sont susceptibles d'être automatisés (2.2.). Enfin, nous analysons les raisons expliquant cette faible participation à la formation (2.3.).

2.1. UNE FAIBLE PARTICIPATION À LA FORMATION DES ADULTES

En 2009, le Conseil de l'UE avait adopté un critère de référence pour la formation des adultes : en 2020, au moins 15 % en moyenne des adultes de l'UE²⁸ âgés de 25 à 64 ans devraient participer à l'apprentissage tout au long de la vie²⁹. Dix ans plus tard, en 2019, le taux de participation à la formation des adultes, mesuré par l'Enquête sur les forces de travail de l'UE (EFT), s'élevait à 10,7 % dans l'UE³⁰. Ce taux a augmenté progressivement, quoique lentement, depuis 2019, où il s'élevait à 9,9 %. Sur la base de cette tendance, nous pouvons raisonnablement prédire que **l'UE n'atteindra pas son objectif** à la fin de l'année.

Cependant, dans le cadre de sa nouvelle stratégie en matière de compétences présentée en juillet 2020 (voir Chapitre 3.2.), la Commission européenne s'est fixée de nouveaux objectifs en termes de participation à la formation des adultes, qui doivent être atteints au cours des cinq prochaines années. Cette fois-ci, quatre indicateurs sont utilisés pour mieux relever les défis soulignés dans le premier chapitre de notre rapport (voir Encadré 2).

Concernant le taux de participation global des adultes à la formation, le nouvel objectif pour 2025 considère désormais la participation à une formation non plus au cours des quatre dernières semaines (comme pour le critère de référence 2020) mais au cours des 12 derniers mois³¹. Ainsi, la Commission européenne a fixé l'objectif qu'**au moins 50 % des Européens âgés de 25 à 64 ans prennent part à des activités d'apprentissage chaque année d'ici 2025**.

L'analyse de l'état actuel de la participation à la formation des adultes montre clairement que cet objectif est particulièrement ambitieux alors que les différences entre les pays européens sont très frappantes (voir Graphique 2).

28 Conseil (2009), *Conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation ("Éducation et formation 2020")*, *Journal officiel de l'Union européenne*, 28 mai.

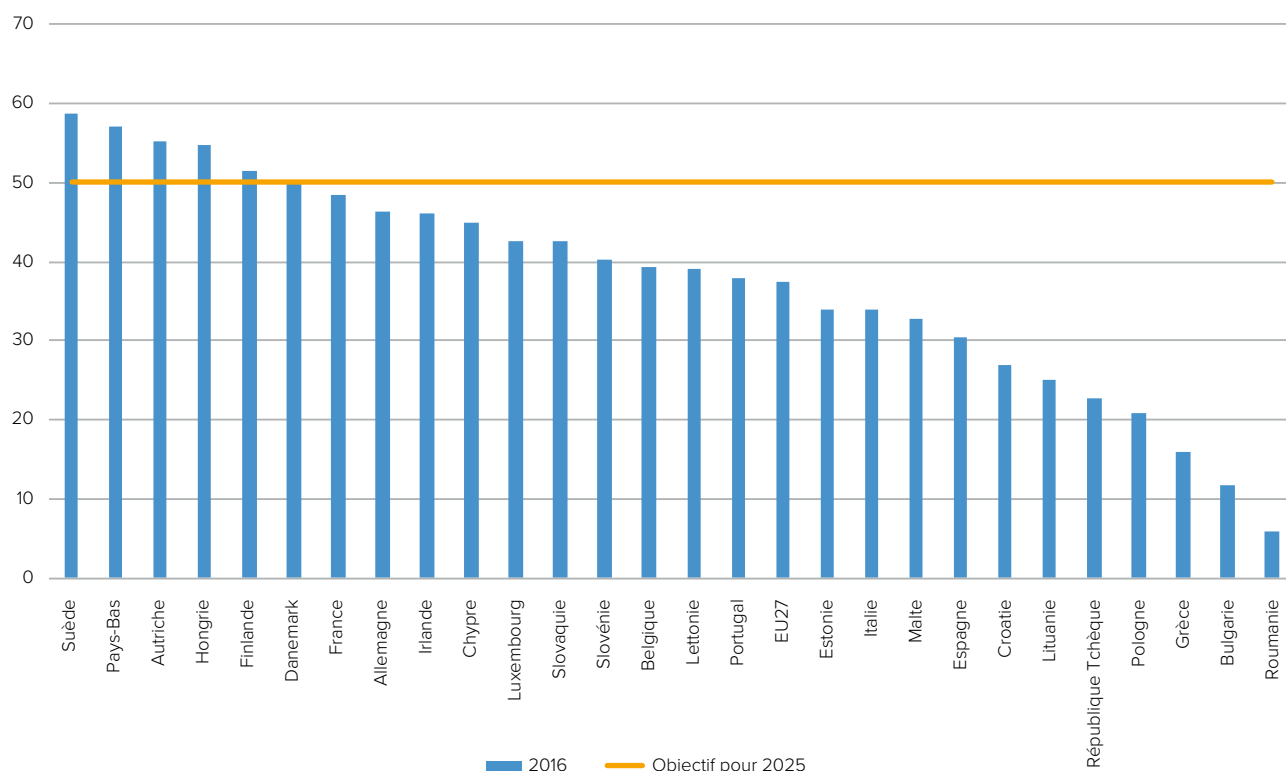
29 Ce critère de référence actualise celui fixé par le Conseil en 2003, selon lequel d'ici 2010, une moyenne d'au moins 12,5 % de la population adulte en âge de travailler dans l'UE (âgée de 25 à 64 ans) devraient avoir participé à l'éducation et à la formation tout au long de la vie.

30 Cet indicateur visant à mesurer l'apprentissage tout au long de la vie a été défini comme le pourcentage de personnes âgées de 25 à 64 ans affirmant avoir participé à au moins une activité d'apprentissage formelle ou non-formelle au cours des quatre semaines précédant l'enquête.

31 Ce nouveau critère de référence sera évalué sur la base des données de l'EFT de l'UE, qui seront collectées deux fois par an après la grande réforme de l'EFT en 2020/2021. Cependant, pour estimer le niveau du critère de référence ainsi que le degré de performance des dernières années, les données de l'Enquête sur l'éducation des adultes (EEA) de l'UE datant de 2016 ont été utilisées. Voir Commission européenne, *Règlement d'exécution (UE) 2019/2240 de la Commission* du 16 décembre 2019.

2. LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UE : DONNÉES ET TENDANCES CLÉS

Graphique 2 : Participation à la formation des adultes dans l'UE-27, % de la population âgée de 25 à 64 ans



Source : Graphique élaboré à partir des données Eurostat (indicateur construit pour la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences, sur la base de l'Enquête 2016 sur l'éducation des adultes pour l'éducation formelle et non-formelle, à l'exclusion de la "formation sur le tas")

La moyenne européenne, d'environ 38 %, masque des différences importantes entre les pays européens. En 2016, six États membres avaient déjà atteint l'objectif européen fixé pour 2025 : la Suède, les Pays-Bas, l'Autriche, la Hongrie, la Finlande et le Danemark (voir Graphique 2). Globalement, **les différences entre les États membres sont frappantes**, notamment entre les pays situés dans le haut et dans le bas du classement. Les plus forts taux de participation à la formation des adultes étaient enregistrés en Suède (58,8 %), aux Pays-Bas (57,1 %) et en Autriche (55,3 %), alors que trois pays enregistraient des taux inférieurs à 20 % : la Roumanie (5,8 %), la Bulgarie (11,8 %) et la Grèce (16 %).



ENCADRÉ 2 : QUATRE INDICATEURS DE LA NOUVELLE STRATÉGIE EN MATIÈRE DE COMPÉTENCES

Indicateur	Objectifs pour 2025	Niveau actuel (dernière année disponible)	Augmentation (en %)
Participation d'adultes âgés de 25 à 64 ans à l'apprentissage au cours des 12 derniers mois	50 %	38 % (2016)	+32 %
Participation d'adultes peu qualifiés âgés de 25 à 64 ans à l'apprentissage au cours des 12 derniers mois	30 %	18 % (2016)	+67 %
Proportion d'adultes sans emploi âgés de 25 à 64 ans ayant eu une expérience d'apprentissage au cours des 4 dernières semaines	20 %	11 % (2019)	+82 %
Proportion d'adultes âgés de 16 à 74 ans possédant au moins des compétences numériques de base	70 %	56 % (2019)	+25 %

Les deux premiers indicateurs mesurent la part des adultes âgés de 25 à 64 ans et celle des adultes peu qualifiés (c'est-à-dire ceux n'ayant pas été plus loin que le premier cycle de l'enseignement secondaire) âgés de 25 à 64 ans indiquant avoir participé à au moins une activité d'apprentissage formelle ou non-formelle au cours des 12 derniers mois (données issues de l'Enquête sur l'éducation des adultes, à l'exception de la "formation sur le tas"). Il s'agit d'une méthodologie différente de celle utilisée pour mesurer l'évolution du troisième indicateur sur la participation des adultes sans emploi, qui enregistre les expériences d'apprentissage au cours des quatre semaines précédentes (données extraites de l'Enquête sur les forces de travail). Selon la Commission européenne, l'utilisation d'une période de référence de 4 semaines, au lieu de 12 mois, permet de mieux cerner l'offre d'éducation et de formation aux personnes sans emploi dans le cadre des politiques actives du marché du travail nationales.

Le quatrième indicateur est extrait de l'Enquête communautaire sur l'utilisation des TIC par les ménages et les particuliers. Les compétences numériques sont mesurées grâce à des indicateurs composites basés sur une série de questions fermées (oui/non), évaluant dans quelle mesure une personne parvient à réaliser un certain nombre d'actions, telles que la recherche d'une information en ligne, l'envoi d'e-mails, l'installation d'un logiciel ou l'utilisation d'un logiciel de traitement de texte. Un individu est considéré comme ayant "au moins des compétences numériques de base" s'il obtient au moins une appréciation "basique" et aucune appréciation "absence de compétence" dans chacun des quatre domaines³².

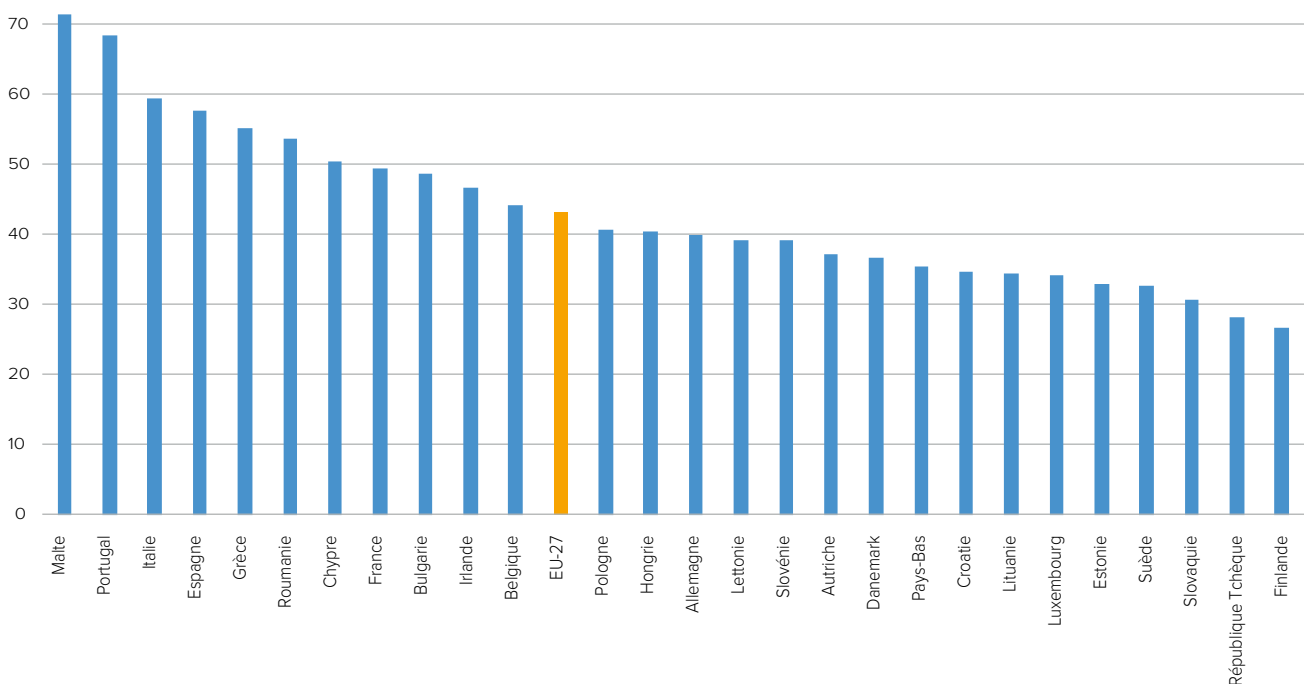
32 Commission européenne (2020), 'Background note on the Skills Objectives', 1 juillet.

2. LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UE : DONNÉES ET TENDANCES CLÉS

Étant donné que l'objectif 2020 de l'UE en matière de formation des adultes ne sera pas atteint et que certains pays de l'UE sont à la traîne, il est clair que la couverture des systèmes de formation des adultes dans l'UE peut encore largement être améliorée. En outre, comme nous l'avons souligné dans le chapitre 1, les transitions en cours sur le marché du travail requièrent davantage d'investissements pour la mise à niveau / la reconversion de la main d'œuvre européenne. Une récente étude du Cedefop³³ a proposé une estimation de l'ampleur de la population adulte avec un potentiel de mise à niveau de ses compétences et/ou de reconversion. Celle-ci dresse un tableau inquiétant dans les pays européens : en moyenne, **près d'un adulte sur deux pourrait avoir besoin d'une mise à niveau des compétences ou d'une reconversion professionnelle** (112 millions d'adultes),

"soit car ils ont un niveau d'éducation peu élevé, des compétences numériques faibles et des compétences cognitives limitées, soit car ils ont un niveau d'éducation moyen à élevé mais sont susceptibles d'être touchés par la perte ou l'obsolescence de leurs compétences car ils occupent des postes peu qualifiés"³⁴. Les estimations du Cedefop soulignent des différences considérables entre les pays. Malte et le Portugal affichent un pourcentage très élevé d'adultes susceptibles d'avoir besoin d'une mise à niveau des compétences ou d'une reconversion professionnelle (environ 70 %) ; la Grèce, l'Espagne, l'Italie et la Roumanie présentent aussi des situations inquiétantes avec des taux supérieurs à 50 %. Inversement, des taux plus faibles sont observés en Finlande (27 %) et en République tchèque (28 %), ainsi qu'en Estonie, en Slovaquie et en Suède (environ 30 %).

Graphique 3 : Estimation de la population adulte avec un potentiel de mise à niveau / reconversion par pays (%)



Source : Graphique élaboré sur la base des estimations du Cedefop présentées dans Cedefop (2020), *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling*, Série Cedefop référence, n° 112.

33 Cette estimation a été réalisée sur la base d'une approche résiduelle en quatre étapes. Quatre groupes d'adultes peu qualifiés ont fait l'objet d'une analyse et d'une compilation des données pour parvenir à une valeur unique : i) adultes ayant un niveau d'éducation peu élevé ; ii) adultes ayant un niveau d'éducation moyen ou élevé occupant un poste peu qualifié ; iii) adultes ayant de faibles compétences numériques, parmi ceux ayant un niveau d'éducation moyen ou élevé et qui n'occupent pas un emploi manuel ; iv) adultes ayant des compétences cognitives limitées, parmi ceux ayant un niveau d'éducation moyen ou élevé, qui n'occupent pas un poste peu qualifié et qui ont déjà utilisé un ordinateur. Voir Cedefop (2020), *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling*, Série Cedefop référence, n° 112, p. 13.

34 Cedefop, *Op cit*, p. 12. [Traduction non officielle]



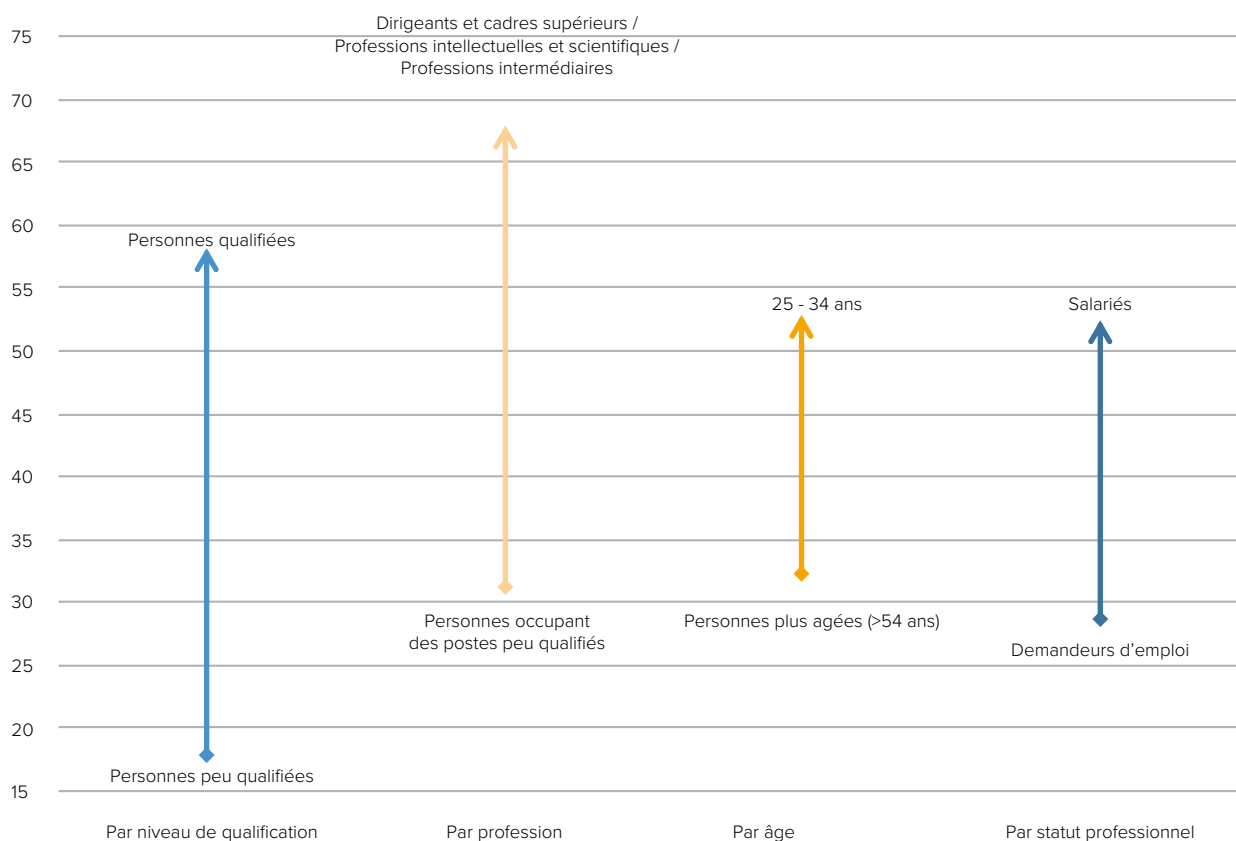
2.2. LES ADULTES SE FORMANT LE MOINS SONT CEUX AYANT LE PLUS BESOIN D'UNE FORMATION

Si la participation à la formation des adultes varie fortement d'un pays européen à l'autre, tous les Etats membres ont des difficultés à garantir un accès équitable à la formation. D'importants écarts de participation existent entre certains groupes socio-économiques.

Aujourd'hui, dans tous les pays de l'UE, **les adultes ayant un niveau d'éducation peu élevé sont moins susceptibles**

de participer à une formation que ceux ayant des niveaux d'éducation élevés. Il est édifiant de noter que, en moyenne dans l'UE, la participation des adultes peu qualifiés se situe 40 points de pourcentage au-dessous de celle des adultes très qualifiés (18 % contre 58 % respectivement)³⁵. De la même manière, si nous comparons le taux de participation des adultes en fonction de leur poste, il apparaît clairement que les adultes occupant les emplois demandant des qualifications élevées sont ceux qui bénéficient le plus des activités de formation (67,9 % pour les cadres, professions libérales et assimilées, contre 31,3 % pour les salariés occupant des emplois peu qualifiés).

Graphique 4 : Participation de différents groupes à la formation des adultes, % de la population de l'UE âgée de 25 à 64 ans, 2016



Source : Graphique élaboré sur la base des données de l'Enquête sur l'éducation des adultes de 2016 (pour l'éducation formelle et non formelle). Les données sur la participation par niveau de qualification excluent les activités de "formation sur le tas" des calculs de l'éducation non-formelle.

35 Participation des adultes peu qualifiés à la formation mesurée par l'Enquête sur l'éducation des adultes, à l'exclusion de la "formation sur le tas". Données obtenues à la suite d'une demande auprès d'Eurostat.

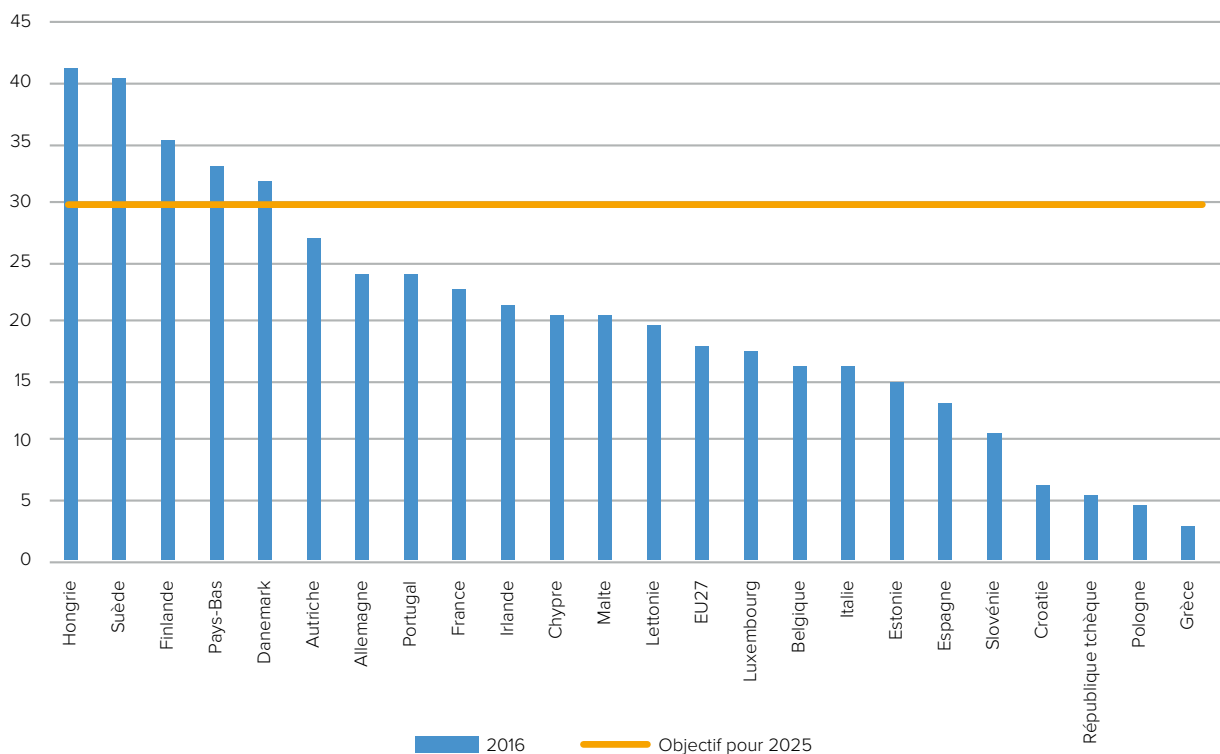
2. LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UE : DONNÉES ET TENDANCES CLÉS

Selon l'OCDE, ces écarts de participation sont dus à ce qui est appelé le "**piège des emplois peu qualifiés**", selon lequel il existe une corrélation s'auto-renforçant entre la participation à la formation des adultes et les niveaux de compétences³⁶. En d'autres termes, "les personnes les plus qualifiées ont tendance à occuper les emplois les plus exigeants en termes de formation continue, ce qui contribue à son tour à perfectionner leurs compétences"³⁷. Inversement, les personnes peu qualifiées ont plus de difficultés à identifier leurs besoins de formation, y compris à long terme, et sont donc moins susceptibles de chercher une formation et de la suivre³⁸.

Si l'on observe plus attentivement le groupe des travailleurs les moins qualifiés dans l'UE (voir Graphique 5),

nous observons les mêmes **écarts importants de performance entre les États membres** : la Hongrie, la Suède, la Finlande, les Pays-Bas et le Danemark se trouvent non seulement à nouveau en tête des pays ayant les meilleurs résultats, mais ils ont aussi déjà atteint le nouvel objectif de la Commission européenne fixant à 30 % le taux de participation des adultes peu qualifiés à une formation au cours des 12 mois précédents (voir Encadré 2). La Hongrie et la Suède enregistrent un taux de participation des personnes peu qualifiées de plus de 40 %, alors que la Croatie, la République tchèque, la Pologne et la Grèce affichent toutes des taux inférieurs à 10 % ; les données pour ce groupe ne sont pas disponibles pour la Bulgarie, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie.

Graphique 5 : Participation des adultes peu qualifiés (âgés de 25 à 64 ans) à la formation, 2016 (%)



Source : Graphique élaboré à partir des données Eurostat (indicateur construit pour la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences, sur la base de l'Enquête sur l'éducation des adultes 2016, à l'exclusion de la formation informelle et des activités de "formation sur le tas"). Les données pour la Slovaquie, la Lituanie, la Bulgarie et la Roumanie ne sont pas disponibles.

36 OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, p. 225.

37 Commission européenne (2013), *Survey of Adult Skills (PIAAC): Implications for education and training policies in Europe*, p. 10. [Traduction non officielle]

38 Windisch, H.C. (2015), *Adults with low literacy and numeracy skills: A literature review on policy intervention*, Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation, n° 123, cité dans OCDE (2019), *Getting Skills Right: Engaging low-skilled adults in learning*, p. 5.



Le taux de participation des individus âgés de 55 à 64 ans à des activités d'apprentissage n'était que de 32,2 % en 2016, contre 52,8 % pour ceux âgés de 25 à 34 ans. Selon l'OCDE, cet écart important s'explique d'un côté par un intérêt limité pour la formation à l'approche de la retraite, et de l'autre par des opportunités de formation réduites étant donné que les entreprises peuvent se montrer réticentes à engager un tel investissement au profit des salariés les plus âgés³⁹. Pour ce qui est des **personnes sans emploi, seules 28,7 % d'entre elles participent à une activité de formation au cours d'une année donnée, contre 52,4 % des adultes ayant un emploi**, alors que les personnes sans emploi devraient constituer un groupe cible particulièrement pertinent pour la mise à niveau des compétences et la reconversion professionnelle (voir Graphique 4)⁴⁰. En outre, malgré la nécessité de lutter contre l'obsolescence des compétences chez les personnes les plus âgées, comme nous l'avons souligné dans le chapitre précédent de ce rapport, **la participation à la formation décroît avec l'âge**.

Les personnes peu diplômées, sans emploi et les plus âgées ne sont pas les seuls groupes défavorisés en termes de participation à la formation des adultes. Dans son rapport sur l'avenir du travail publié en 2019, l'OCDE présente certaines données qui confirment que d'autres groupes vulnérables bénéficient de moins de formations que leurs homologues moins vulnérables. Le type de contrat de travail semble avoir une influence sur l'accès à la formation, dans la mesure où **les travailleurs ayant des contrats de travail atypiques bénéficient beaucoup moins de la formation** dans les pays de l'OCDE que ceux ayant des emplois à temps plein et à durée indéterminée. Seuls 35 % des travailleurs indépendants et 40 % des travailleurs à temps partiel participent chaque année à au moins une formation, contre 57 % des employés à plein temps en CDI. Inversement, selon ce rapport de l'OCDE, il n'existe statistiquement pas de différence majeure, en termes de taux de participation à la formation des adultes, entre les travailleurs en contrat à durée déterminée et ceux en intérim d'une part et les salariés ayant un contrat à durée indéterminée d'autre part⁴¹.

L'OCDE souligne également que le risque d'automatisation des emplois est négativement corrélé avec la probabilité de participer à une activité d'apprentissage : "Les travailleurs qui occupent des emplois exposés à un risque élevé d'automatisation ont une probabilité de suivre une formation inférieure de 30 points à celle de leurs homologues qui exercent une profession moins exposée"⁴².

En résumé, les individus susceptibles d'être les plus affectés par les évolutions du monde du travail sont sous-représentés dans la formation.

2.3. LES RAISONS EXPLIQUANT LA FAIBLE PARTICIPATION À LA FORMATION

Pour la grande majorité (environ 80 %) des adultes ne suivant pas une formation, **cela s'explique tout simplement par le fait qu'ils n'en ont pas la volonté**. Cette réticence tient pour la majorité d'entre eux (78 %) au fait qu'ils n'estiment pas nécessaire de se former davantage. En outre, plus ces individus vieillissent, moins ils considèrent la formation comme nécessaire (+5,8 % entre les 25-34 ans et les 55-64 ans), ce qui est particulièrement révélateur à la lueur des conclusions précédentes sur l'allongement des parcours professionnels et de la nécessité d'une formation continue, notamment plus tard dans la vie professionnelle du fait de l'obsolescence croissante des compétences au fil du temps. En outre, l'OCDE note que pour les adultes peu qualifiés, la volonté de ne pas suivre une formation pourrait aussi s'expliquer par le fait qu'ils ont souvent été confrontés à l'échec au cours de leur formation initiale et qu'ils ne souhaitent donc pas retourner sur les bancs de l'école.

La dernière enquête du Cedefop sur les perceptions de la formation des adultes indique néanmoins que l'absence de conscience de la nécessité de la formation des adultes n'est pas liée à une éventuelle mauvaise image de cette dernière. Au contraire, les personnes croient fermement à l'importance croissante de la formation des adultes et en reconnaissent les avantages, notamment en termes de progression de carrière⁴³. Cependant, ce qui est

39 OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, p. 307.

40 Les données proviennent de l'*Enquête sur l'éducation des adultes* qui mesure la participation à des activités d'apprentissage sur une période de 12 mois et diverge donc du nouvel objectif de la Commission européenne fixant à 20 % le taux de participation des personnes sans emploi à des activités d'apprentissage au cours des 4 dernières semaines, selon l'*Enquête sur les forces de travail* (EFT) (voir Encadré 2). Le niveau actuel de participation des personnes sans emploi s'élève à 11 % selon la LFS, ce qui impliquerait une augmentation de 82 % d'ici 2025 pour atteindre l'objectif fixé.

41 OCDE, *Op cit*, p. 275

42 Ibid, p. 29.

43 Cedefop (2020), *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1. Member States*, Série Cedefop référence, n° 117, p. 75.

2. LA FORMATION DES ADULTES DANS L'UE : DONNÉES ET TENDANCES CLÉS

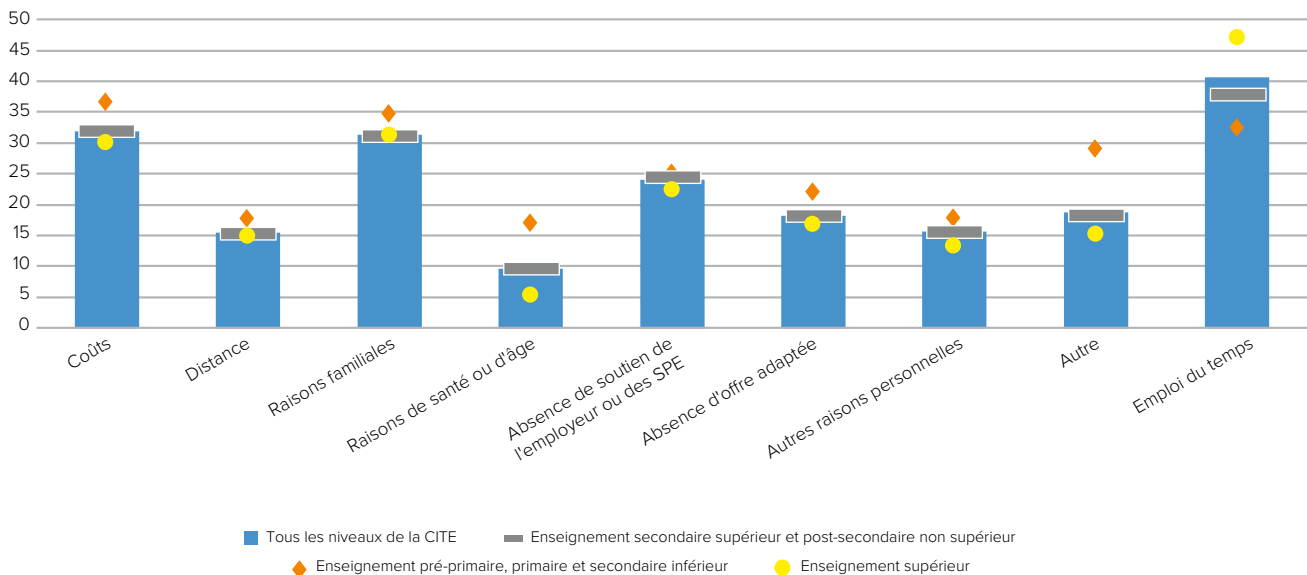
généralement perçu comme une nécessité générale n'est "pas nécessairement un besoin pour 'moi', du moins pas à l'heure actuelle"⁴⁴. Cela conduit à la conclusion édifiante selon laquelle "la question de l'attractivité et de la participation à la formation des adultes ainsi qu'à l'enseignement et la formation professionnels continus ne porte pas sur un manque d'estime, mais d'incitation"⁴⁵.

Bien qu'ils ne constituent pas la majorité des personnes ne participant pas à la formation, il convient aussi de s'intéresser aux adultes qui ne suivent pas de formation mais qui souhaiteraient le faire. Le **manque de temps** (40,7 %), les **coûts élevés** (31,9 %) et les **contraintes familiales** (31,3 %) sont les raisons fréquemment citées par ce groupe pour expliquer le fait qu'ils ne se forment pas. D'autres éléments tels que l'absence de soutien de la part d'un employeur ou des services publics de l'emploi entrent également en jeu (24 %), tout comme

l'absence d'offre de formation adaptée (18,2 %), d'autres raisons personnelles (15,7 %), la distance (15,4 %) et la santé ou l'âge (9,6 %). Si l'on observe plus attentivement ces chiffres en les mettant en corrélation avec les niveaux d'éducation des individus, il s'avère que le manque de temps constitue le principal obstacle auxquels sont confrontés les adultes diplômés de l'enseignement supérieur et post-secondaire non-supérieur, ainsi que du deuxième cycle de l'enseignement secondaire ; pour les personnes les moins éduquées, malgré leur souhait de se former, les coûts élevés de la formation constituent le principal obstacle à la formation.

Étant donné que la participation à la formation des adultes n'atteint pas les niveaux attendus et que nous sommes loin d'avoir développé une culture de l'apprentissage tout au long de la vie chez les citoyens européens, l'UE a pris des mesures pour inverser la tendance.

Graphique 6 : Population souhaitant participer à des activités d'apprentissage, par raison de non-participation et niveau d'études atteint⁴⁶



Source : Graphique élaboré à partir des données de l'Enquête 2016 sur l'éducation des adultes.

⁴⁴ Ibid, p. 80.

⁴⁵ Ibid. [Traduction non officielle]

⁴⁶ CITE signifie Classification internationale type de l'éducation. SPE signifie services publics de l'emploi.



3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES

L'UE a pris rapidement conscience de l'importance de la formation des adultes et de la nécessité de prendre certaines mesures à l'échelle européenne, afin d'aider les États membres à relever les défis auxquels ils sont confrontés dans ce domaine. C'est dans les années 1990, durant la présidence de la Commission européenne par Jacques Delors, que la formation des adultes, dans le cadre de la notion plus large d'"apprentissage tout au long de la vie", est devenue un élément central de la politique européenne. L'un des documents de référence majeurs sur cette question est le livre blanc de la Commission européenne intitulé "Croissance, compétitivité, emploi - Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle"⁴⁷. Dans ce document, qui a ouvert la voie à plusieurs autres initiatives dans ce domaine dans les années 1990⁴⁸, Jacques Delors soutenait que la formation tout au long de la vie constituait le "catalyseur d'une société en mutation".

Dans ce chapitre, nous proposons une vue d'ensemble de l'action de l'UE dans le domaine de la formation des adultes, en analysant la base juridique (3.1.), les cadres communs mis en place pour garantir la coordination entre les États membres (3.2.), les initiatives concrètes qui en ont découlé (3.3.), ainsi que les instruments européens de suivi (3.4.) et de financement (3.5.).

3.1. LA BASE JURIDIQUE ET L'ENGAGEMENT POLITIQUE DES ÉTATS MEMBRES

Si le contenu et l'organisation des systèmes de formation des adultes relèvent de la responsabilité des États membres, l'UE est un acteur dans ce domaine par la coordination et le soutien qu'elle apporte à l'action des États membres. Les traités de l'UE stipulent que l'action de l'UE doit, notamment, viser à faciliter l'adaptation aux mutations industrielles, ainsi que l'insertion et la réinsertion professionnelle sur le marché du travail, mais aussi à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes de formation des États membres (article 166 du TFUE). L'action de l'UE dans le domaine de la formation tout au long de la vie est par ailleurs renforcée par l'article 145 du TFUE qui indique que les "États membres et l'Union s'attachent, [...], à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie". Elle est aussi renforcée par la Charte des droits fondamentaux de l'UE, qui stipule que "toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue"⁴⁹.

Outre ces considérations juridiques, l'action de l'UE dans le domaine de la formation des adultes et de l'acquisition de compétences est également légitimée par les engagements politiques des gouvernements nationaux au niveau supranational. Dans ce contexte, le **Socle européen des droits sociaux**, adopté en 2017, ainsi que les **Objectifs de développement durable** (ODD) des Nations Unies placent explicitement au cœur de l'action européenne le droit à un apprentissage inclusif et de qualité, à tout âge (voir Encadré 3).

47 Commission européenne (1993), "Croissance, compétitivité, emploi - Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle", Livre blanc.

48 Notamment l'adoption du livre blanc "Enseigner et apprendre - Vers la société cognitive" (1995), qui avait contribué à la préparation de l'Année européenne de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (1996), et la "Stratégie pour l'apprentissage permanent" adoptée par le Conseil de l'UE en 1996.

49 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2007.

3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES

ENCADRÉ 3 : ENGAGEMENT POLITIQUE DES PAYS DE L'UE EN FAVEUR D'UN APPRENTISSAGE TOUT AU LONG DE LA VIE INCLUSIF ET DE QUALITÉ

SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

Principe 1 : L'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie

"Toute personne a droit à une éducation inclusive et de qualité, à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie afin de maintenir et d'acquérir des compétences qui lui permettent de participer pleinement à la vie en société et de gérer avec succès les transitions sur le marché du travail."

Principe 4 : Le soutien actif à l'emploi

"Toute personne a droit à une assistance rapide et adaptée à ses besoins qui lui permettra d'améliorer ses perspectives d'emploi ou d'activité non salariée. Cela inclut le droit à recevoir une aide à la recherche d'emploi, à la formation et à la requalification. Les droits de chacun à la protection sociale et à la formation sont transférés lors de transitions professionnelles."

Principe 5 : Un emploi sûr et adaptable

"Indépendamment du type et de la durée de la relation de travail, les travailleurs ont droit à un traitement égal et équitable en ce qui concerne les conditions de travail, l'accès à la protection sociale et la formation."

OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

ODD 4 Éducation de qualité

"Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie."

Cible 4.4.

"D'ici à 2030, augmenter considérablement le nombre de jeunes et d'adultes disposant des compétences, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l'emploi, à l'obtention d'un travail décent et à l'entrepreneuriat."

3.2. LA MISE EN PLACE D'UN CADRE COMMUN AU NIVEAU EUROPÉEN

Pour satisfaire les objectifs inscrits dans les traités, le Socle européen des droits sociaux et les objectifs de développement durables, plusieurs documents de référence ont été adoptés au niveau européen. Ces cadres, stratégies ou plans d'action guident l'action des États membres afin de proposer une réponse plus efficace et plus cohérente dans toute l'UE (voir Tableau 1), tout en leur offrant la flexibilité nécessaire pour mettre en œuvre des mesures adaptées aux spécificités de chaque pays.

L'action de l'UE dans le domaine de la formation des adultes est actuellement encadrée par deux stratégies principales, l'une sur la formation des adultes et l'autre en matière de compétences.

L'agenda européen dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes a été adopté en 2011 ; il souligne la nécessité d'augmenter fortement la participation des adultes à l'éducation formelle, non-formelle et informelle, pour acquérir des compétences professionnelles ou dans le cadre d'une citoyenneté active mais aussi pour le développement et l'accomplissement personnels.



Cet agenda fixe les priorités spécifiques suivantes pour les années 2015-2020 : i) améliorer la gouvernance grâce à une meilleure coordination entre les domaines d'action, une efficacité accrue et une meilleure adéquation avec les besoins de la société ; ii) améliorer de manière significative l'offre et la demande de formations de qualité, en particulier en lecture, écriture, calcul et compétences numériques ; iii) mettre en œuvre des stratégies efficaces d'information, d'orientation et de motivation pour sensibiliser et aider les apprenants adultes ; iv) offrir aux adultes des possibilités d'apprentissage plus souples et plus accessibles en renforçant l'apprentissage sur le lieu de travail, l'utilisation des TIC et les programmes de qualification dits "de la deuxième chance" ; et v) améliorer la qualité de l'éducation et de la formation des adultes grâce à un suivi de l'impact des politiques et à l'amélioration de la formation des enseignants pour adultes.

Pour ce qui est de la **stratégie européenne en matière de compétences**, après l'adoption de l'initiative "Des

compétences nouvelles pour des emplois nouveaux" en 2008⁵⁰ et la nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe en 2016, la Commission européenne a présenté en juillet 2020 une nouvelle stratégie européenne en matière de compétences. La Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience souligne combien la pandémie de la Covid-19 a affecté les opportunités de carrière de nombreuses personnes et insiste sur l'urgence d'une action et de réformes dans le domaine de l'apprentissage tout au long de la vie⁵¹. Outre la présentation de douze actions concrètes, reposant sur des initiatives précédentes, les améliorant ou en proposant de nouvelles (en mettant fortement l'accent sur les compétences nécessaires pour les transitions écologique et numérique), la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences fixe également quatre nouveaux objectifs quantitatifs à atteindre d'ici 2025 (voir Encadré 2, Chapitre 2).

Tableau 1 : Aperçu des initiatives de l'UE dans le domaine de la formation des adultes et du développement des compétences

2002	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Résolution du Conseil sur l'éducation et la formation tout au long de la vie	Recommandation sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie	Plan d'action de la Commission européenne sur l'éducation et la formation des adultes (2008-2010)	Initiative « Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux »	Cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation	Communiqué de Bruges	Agenda européen dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes (2012-2014)	Portail Skills Panorama de l'UE
2015	2015	2016	2016	2018	2020	2020	2020
Actualisation des priorités de l'Agenda européen dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes (2015-2020)	Lancement de la Plateforme électronique pour l'éducation et la formation des adultes en Europe	Nouvelle stratégie européenne en matière de compétences	Recommandation du Conseil relative à des parcours de renforcement des compétences	Recommandation du Conseil relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie	Stratégie européenne actualisée en matière de compétences	Actualisation du Plan d'action en matière d'éducation numérique	Déclaration d'Osnabrück

50 Dans le contexte de la crise économique de 2007-2008, la Commission européenne avait adopté l'initiative "Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux", qui visait à assurer une meilleure adéquation entre les compétences et les besoins sur le marché du travail. Comme pour la crise actuelle de la Covid-19, elle visait à atténuer l'impact (immédiat) de la récession économique tout en améliorant la compétitivité et l'équité à long terme dans l'Union.

51 Commission européenne (2020), Communication, *Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, 1er juillet.

3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES

3.3. LA TRADUCTION DES PRIORITÉS EN INITIATIVES CONCRÈTES

Pour soutenir la traduction des objectifs de l'UE en matière de formation des adultes en politiques nationales, le Conseil a adopté au fil des années plusieurs recommandations, qui soutiennent la mise en œuvre concrète des cadres, agendas et stratégies identifiés ci-dessus. Certaines de ces initiatives adoptées au cours des dernières années sont présentées ci-après.

En 2016, le Conseil a adopté une recommandation relative à des **parcours de renforcement des compétences** pour aider les adultes peu qualifiés à acquérir un niveau minimal de compétence dans le domaine de la lecture, de l'écriture, du calcul et du numérique et/ou à acquérir un éventail plus vaste de compétences en progressant vers un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (niveau 3 ou 4 du cadre européen des certifications)⁵². Cette recommandation propose trois étapes clés : i) l'évaluation des compétences, pour permettre aux adultes d'identifier les compétences dont ils disposent et leurs éventuels besoins de mise à niveau ; ii) la fourniture d'une offre de formation adaptée pour la mise à niveau des compétences ; et iii) la validation et la reconnaissance des compétences acquises. Cette recommandation s'est concrétisée en de nombreuses initiatives sur le terrain, comme les programmes *Skills to advance* et *Explore* pour les adultes peu qualifiés en Irlande, les centres de formation *NYITOK* en Hongrie, la *Qualifizierungschancengesetz* en Allemagne, l'initiative *Qualifica* au Portugal, les programmes d'éducation de la deuxième chance en Autriche et les Centres locaux pour la connaissance et l'éducation en Pologne.

La révision de 2018 de la recommandation relative **aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie** constitue une autre initiative. Le texte adopté identifie huit compétences clés "nécessaires à l'employabilité, à l'épanouissement personnel et à la santé, à la citoyenneté active et responsable et à l'inclusion sociale"⁵³ des citoyens. Cette recommandation ne constitue pas seulement un outil de référence pour les

parties prenantes de l'éducation et de la formation, mais est aussi un appel aux États membres à promouvoir et renforcer les opportunités d'apprentissage tout au long de la vie innovantes et de haute qualité, plus adaptées à nos sociétés actuelles en proie à des mutations rapides.

Plus récemment encore, en juillet dernier, la Commission a publié sa proposition de **recommandation du Conseil en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP)**, afin d'adapter davantage l'EFP aux transitions numérique et écologique. La proposition souligne également la nécessité d'un cadre d'assurance qualité de l'EFP, ainsi qu'une formation des enseignants, notamment dans le domaine numérique.⁵⁴

Cependant, les initiatives concrètes s'inscrivant dans les cadres européens ne sont pas limitées aux recommandations du Conseil et aux initiatives nationales visant à les mettre en œuvre. Des outils concrets ont également été mis en place directement au niveau européen.

Pour améliorer la capacité de l'UE à évaluer et anticiper les besoins en compétences, pour aider les systèmes d'éducation et de formation à mieux répondre aux besoins sur le marché du travail, et pour assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de compétences dans l'UE, la Commission européenne a lancé en 2012 le portail *Skills Panorama*. Il s'agit d'un site internet présentant des informations quantitatives et qualitatives sur les besoins en compétences par profession et secteur dans les pays de l'UE.

En 2013, la Commission européenne a mis en place des **groupes de travail "Éducation et formation 2020"**, qui rassemblent des experts nationaux, des représentants des partenaires sociaux européens et des membres de la société civile afin d'élaborer des recommandations clés dans le domaine de la formation des adultes, sur la base des bonnes pratiques dans toute l'Europe⁵⁵. Ces groupes de travail ont été progressivement mis en place pour des périodes de 2 à 2 ans et demi. Il y a eu deux groupes en 2011-2013 (l'un sur le financement et l'autre sur la qualité), un groupe en 2014-2015⁵⁶ (sur les compétences de base

52 Conseil (2016), *Recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences : de nouvelles perspectives pour les adultes*, *Journal officiel de l'Union européenne*, 24 décembre.

53 Conseil (2018), *Recommandation du Conseil du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie*, *Journal officiel de l'Union européenne*, 4 juin.

54 Commission européenne (2020), *Proposition de recommandation du Conseil en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, COM(2020) 275 final, 1er juillet.

55 Commission européenne (2020), *Groupes de travail "Éducation et formation 2020"*.

56 EPALE (2020), *Quelles bonnes pratiques existe-t-il en matière de politique d'éducation et de formation des adultes ?*



des adultes, les nouvelles technologies, les ressources et la gouvernance), un groupe en 2016-2018⁵⁷ (sur la formation des adultes sur le lieu de travail) et un autre en 2018-2019⁵⁸ (sur les nouvelles priorités de la formation des adultes à l'avenir).

Le travail de ces groupes est soutenu par un réseau de 36 coordinateurs nationaux, un par pays participant⁵⁹, qui propose conseils et soutien tout en recensant et diffusant des bonnes pratiques⁶⁰. Ce réseau facilite la coopération entre la Commission et les pays européens dans la mise en œuvre de l'agenda européen dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes.

En outre, depuis 2015, la **plateforme électronique pour l'éducation et la formation des adultes en Europe (EPALE)** rassemble tous les acteurs impliqués dans l'éducation et la formation des adultes – enseignants, formateurs et bénévoles, ainsi que responsables politiques, chercheurs, journalistes et universitaires – afin de partager, diffuser et promouvoir les bonnes pratiques, et ainsi s'engager dans l'apprentissage par les pairs dans ce domaine⁶¹.

3.4. LE SUIVI DES PERFORMANCES NATIONALES

Pour garantir le suivi de ces cadres et initiatives, la Commission surveille l'action des États membres par le biais du **Semestre européen**, le cadre de suivi et de coordination des politiques budgétaires, économiques et sociales des États membres au niveau européen.

Les **lignes directrices pour l'emploi** constituent l'un des instruments de coordination de la politique socio-économique. D'après l'article 148 du TFUE, elles sont adoptées chaque année par le Conseil de manière à fixer des objectifs communs aux politiques de l'emploi dans les États membres. L'une de ces lignes directrices (ligne direc-

trice 6 : Renforcer l'offre de main-d'œuvre et améliorer l'accès à l'emploi, les qualifications et les compétences) appelle à offrir des opportunités de formation de qualité et inclusives à tout âge, en tenant compte des nouvelles exigences de nos sociétés numériques, écologiques et vieillissantes, ainsi que des exigences liées aux nouvelles réalités sur le marché du travail (par exemple des transitions professionnelles de plus en plus fréquentes) et des groupes défavorisés comme les personnes peu qualifiées ou sans emploi⁶². Les nouvelles lignes directrices adoptées en octobre 2020 prévoient aussi que les "États membres devraient s'attacher à renforcer les dispositions relatives aux droits à la formation individuelle et veiller à leur transférabilité lors des transitions professionnelles, y compris, lorsque cela se justifie, au moyen de comptes de formation individuels"⁶³.

Pour suivre les progrès des États membres dans la mise en œuvre de ces lignes directrices, la Commission a intégré depuis 2018 le Socle européen des droits sociaux dans le Semestre européen et créé un **Tableau de bord social** qui inclut 14 indicateurs clés utilisés pour comparer les performances des États membres. Parmi ces indicateurs, deux sont liés à la formation des adultes : la participation des adultes à la formation et le niveau de compétences numériques des individus⁶⁴.

Après les phases de suivi et d'analyse, des orientations politiques sont ensuite données au niveau de l'UE par le biais du Semestre européen, lorsque la Commission émet des **recommandations spécifiques par pays**, basées sur une évaluation des programmes nationaux de réformes des États membres. En 2019, les compétences et l'apprentissage tout au long de la vie constituaient l'un de deux domaines, avec la recherche et l'innovation, mentionné dans les recommandations spécifiques par pays de tous les États membres⁶⁵. Ainsi, il était demandé à plusieurs États membres d'améliorer l'adéquation de leurs systèmes d'éducation et de formation avec les besoins du marché du travail, ainsi que leur qualité et

57 Commission européenne (2019), *Education and Training 2020: Working Group Mandates 2018-2020*, 4 avril.

58 Commission européenne (2019), *Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning*, Report of the ET 2020 Working Group on Adult Learning (2018-2020).

59 Voir la liste complète : EPALE (2020), *Qu'est-ce que l'agenda européen dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes et comment est-il mis en œuvre?*

60 Commission européenne, *Op. cit.*

61 Commission européenne (2020), *Erasmus+ Guide du programme*, Version 2, 26 février, p. 18.

62 Conseil (2020), *Décision du Conseil du 13 octobre 2020 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres*, *Journal officiel de l'Union européenne*, 19 octobre.

63 Ibid.

64 Commission européenne, *Tableau de bord social : indicateurs*.

65 Conseil (2019), *Politiques économiques, budgétaires et de l'emploi : recommandations par pays 2019*, 9 juillet.

3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES

leur inclusion⁶⁶. En 2020, 23 États membres ont reçu des recommandations liées à l'éducation et/ou au développement des compétences (voir Annexe 1)⁶⁷.

Il convient aussi de mentionner qu'au cours de la dernière décennie, où seuls des progrès limités ont pu être constatés à l'aune des indicateurs sur la formation des adultes, l'une des activités très importante mais exigeant beaucoup de moyens de la part de la Commission a été la compilation de données (analyses de politiques publiques, statistiques et travaux de recherche) sur la formation des adultes, initialement sur la base d'un grand nombre d'études consacrées au sujet, mais aussi par la mise en place en 2016 d'un réseau d'experts dédié, dans chaque pays, chargé du suivi de l'évolution des systèmes et des politiques de formation des adultes dans les pays de l'UE.

3.5. LE SOUTIEN FINANCIER DE L'UE

Outre ses activités de coordination, l'UE octroie des financements visant à soutenir les initiatives dans le domaine de la formation des adultes. En raison de sa nature transversale, la question des compétences apparaît dans de nombreux fonds, ce qui crée un écosystème de financement complexe (voir Graphique 7). Nous pouvons en obtenir un aperçu en décomposant cet écosystème, à la fois en fonction du type de financement accordé (subventions, prêts ou soutien aux réformes nationales) et en fonction de l'intention et des objectifs du fonds⁶⁸.

3.5.1. DES SUBVENTIONS DESTINÉES À DÉVELOPPER LE CAPITAL HUMAIN ET À ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS EN COURS

Les subventions représentent l'instrument de financement européen le plus courant dans le domaine de l'éducation et de la formation. Alors que certains fonds existant depuis longtemps visent à offrir une réponse stratégique de long terme aux défis internes inhérents à l'Union européenne, tels que sa cohésion sociale, culturelle et territoriale, de nouveaux fonds ont été ajoutés à la boîte à instruments de l'UE au cours des dernières années afin de relever de nouveaux défis, plus ciblés, découlant des grandes tendances. Au cours des derniers mois, de nouveaux outils budgétaires ont été adoptés en réponse à la crise de la Covid-19, censés contribuer à renforcer les investissements publics et privés, y compris dans l'éducation et les compétences.

I. DÉVELOPPER LE CAPITAL HUMAIN

Le Fonds social européen (FSE), mis en place en 1957 par le Traité de Rome, constitue le principal instrument financier de soutien à l'emploi, à l'éducation et à l'inclusion sociale dans l'UE. Avec une dotation globale de 86,4 milliards d'euros pour la période 2014-2020⁶⁹, l'un de ses quatre objectifs thématiques consiste à encourager l'apprentissage tout au long de la vie et à mettre à niveau les compétences de la main d'œuvre. Son successeur, le **FSE+**, actuellement en cours de négociation dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027 (CFP), devrait continuer à soutenir l'apprentissage tout au long de la vie (voir Encadré 4).

66 Ibid.

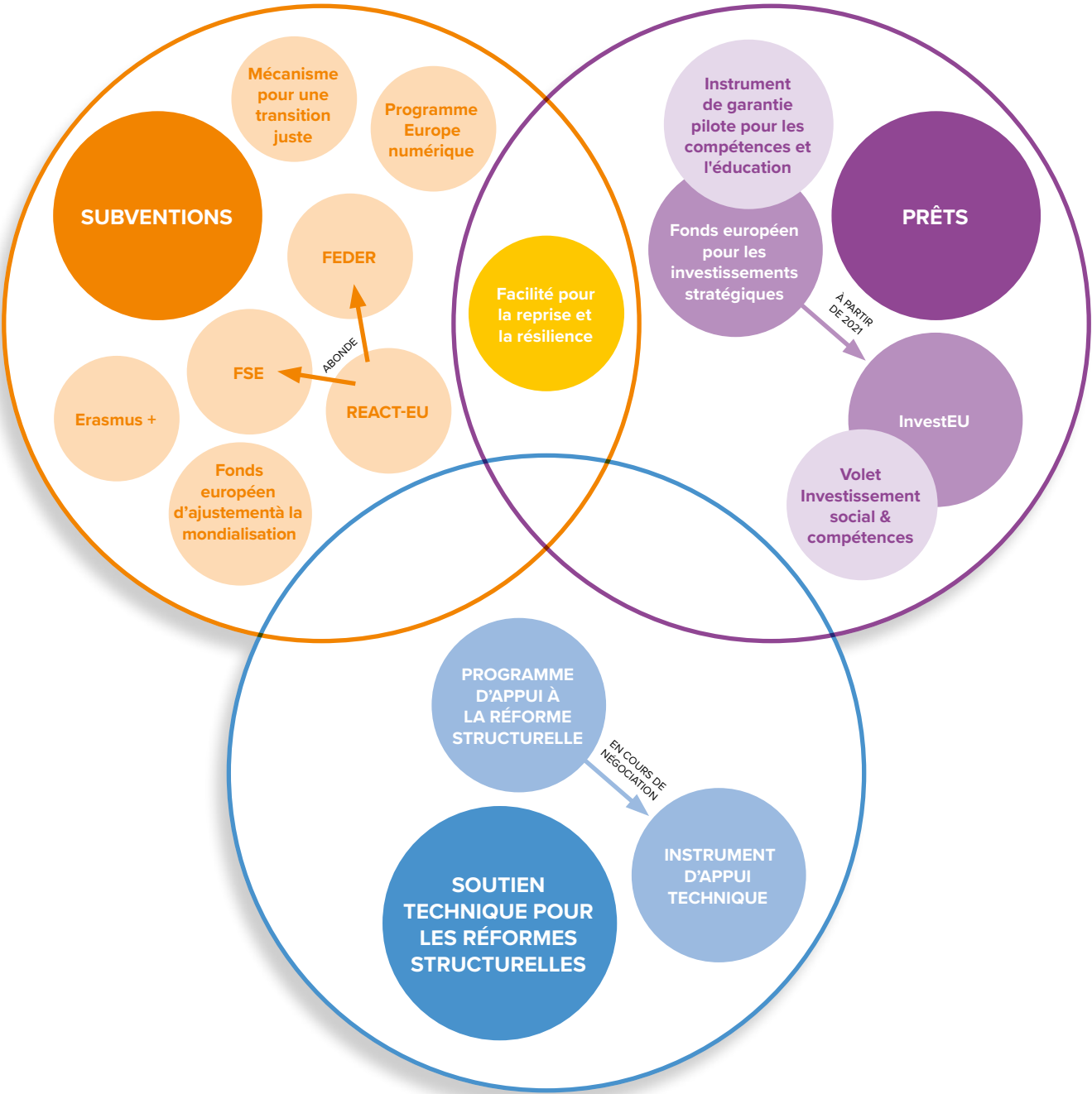
67 Excepté pour l'Estonie, la question des compétences est cependant toujours mentionnée dans le préambule pour les États membres n'ayant pas reçu une recommandation spécifique sur cette question. Source : Conseil (2020), *Semestre européen 2020 : adoption des recommandations par pays*, 20 juillet.

68 Nous proposons ici un aperçu des fonds européens que nous estimons, dans le cadre de ce rapport, les plus pertinents, car ils sont conçus pour financer, entièrement ou partiellement, le développement des compétences ; il ne s'agit en aucun cas d'une liste exhaustive de tous les fonds ou volets de fonds octroyés par l'Union européenne et qui peuvent être réellement utilisés pour soutenir les activités d'éducation et de formation.

69 Avec l'abondement complémentaire de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (3,2 milliards d'euros), le montant total s'élève à 89,6 milliards d'euros. Voir Service de recherche du Parlement européen (2019), *European Social Fund Plus (ESF+) 2021-2027*, EU Legislation in Progress, Briefing PE 625 154, mars, p. 2.



Graphique 7 : Principaux éléments de l'écosystème du financement européen pour le développement des compétences et la formation des adultes



3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES

ENCADRÉ 4 : LE FONDS SOCIAL EUROPÉEN PLUS (FSE+)

Dans le cadre du prochain CFP (2021-2027), le FSE+ fusionnera le Fonds social européen existant avec l'Initiative pour l'emploi des jeunes, le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), le Programme de l'UE pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et le programme Santé de l'UE. Selon la proposition de la Commission, le budget total alloué au FSE+ devrait s'élever à 101,2 milliards d'euros.

Le FSE+ concentrera ses investissements dans trois domaines principaux : l'emploi, l'éducation et l'inclusion sociale. Le volet éducation fixe les objectifs suivants : qualité des systèmes d'éducation et de formation ; égalité d'accès à l'éducation et la formation ; apprentissage tout au long de la vie, notamment par la mise à niveau des compétences et la reconversion professionnelle ; prise en compte des compétences numériques ; anticipation plus efficace des changements et des nouvelles compétences requises⁷⁰.

À une échelle bien plus réduite, le **Fonds européen de développement régional** (FEDER) présente aussi un objectif thématique consacré à l'investissement dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle ainsi que dans l'apprentissage tout au long de la vie, afin de promouvoir la convergence régionale au sein de l'UE.

En outre, **Erasmus+**, l'une des réussites les plus emblématiques de l'UE, offre aux Européens des opportunités de se former, d'étudier et d'acquérir une expérience dans un autre État membre. S'il reste avant tout un programme de mobilité, Erasmus+ vise également à améliorer le niveau de compétences et d'aptitudes clés et à promouvoir l'émergence d'un espace européen de l'apprentissage tout au long de la vie. Erasmus+ comprend aussi un volet cherchant à promouvoir la formation des adultes, notamment en soutenant les mesures de mise à niveau des

compétences des adultes peu qualifiés ainsi que la Plateforme pour l'éducation et la formation des adultes en Europe⁷¹.

II. ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS EN COURS

Le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation** (FEM), mis en place en 2006, soutient les travailleurs licenciés en raison de la mondialisation, par le biais d'un accompagnement dans leur transition professionnelle en les aidant à perfectionner leurs compétences afin de trouver un nouvel emploi. Le FEM complète le FSE dans la mesure où il agit comme une "réponse ponctuelle limitée et spécifique à une restructuration unique et imprévue"⁷² (lorsque plus de 500 salariés sont licenciés par une même entreprise – y compris ses fournisseurs et producteurs en aval – ou dans un secteur donné dans une ou plusieurs régions voisines). Le FEM permet de proposer des mesures personnalisées, y compris des opportunités de formation et de reconversion. Selon la proposition de la Commission, pour la période 2021-2027, le FEM (1,6 milliard d'euros) pourra soutenir toute restructuration majeure inattendue (non seulement du fait de la mondialisation mais aussi, par exemple, à cause de la transition vers une économie à faible intensité carbone ou de l'automatisation) et le seuil des licenciements sera réduit à 250 personnes.

Plus récemment, le **Mécanisme pour une transition juste**, proposé en 2020, se concentre sur les régions et les secteurs les plus affectés par la transition écologique du fait de leur dépendance aux énergies fossiles ou aux processus à forte intensité carbone⁷³. Le premier pilier de ce mécanisme, le **Fonds pour une transition juste**, vise à protéger les travailleurs les plus vulnérables face à la transition en leur offrant, par exemple, des subventions pour accéder à des programmes de requalification. L'objectif est de les aider à s'adapter à de nouvelles opportunités d'emplois⁷⁴. Selon l'accord du Conseil européen de juillet 2020, ce fonds devrait être doté d'un budget de 17,5 milliards d'euros (contre 37,5 milliards d'euros proposés par la Commission).

⁷⁰ Ibid, p.5.

⁷¹ Commission européenne (2020), *Erasmus+ Guide du programme*, Version 2, 26 février, p. 114.

⁷² Commission européenne (2016), *Mid-term evaluation of the European Globalisation Adjustment Fund*, Final Report, décembre, p. 73. [Traduction non officielle]

⁷³ Commission européenne (2019), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Le pacte vert pour l'Europe*, COM(2019) 640 final, 11 décembre.

⁷⁴ Commission européenne (2020), *Proposition de règlement au Parlement européen et au Conseil établissant le Fonds pour une transition juste*, 14 janvier, COM(2020) 22 final.



Dans le prochain CPF, le **Programme pour une Europe numérique** soutiendra notamment le développement des compétences numériques des Européens afin de pouvoir déployer de nouvelles technologies à grande échelle dans l'économie et donc d'"améliorer la compétitivité de l'Europe dans l'économie numérique mondiale et renforcer son autonomie technologique"⁷⁵. Sur le budget de 8,2 milliards d'euros prévu pour ce programme, 600 millions d'euros devraient être investis dans les compétences numériques avancées⁷⁶.

III. SOUTENIR LA RELANCE

Le plan de relance de l'UE destiné à surmonter la crise de la Covid-19, appelé **Next Generation EU** (750 milliards d'euros), inclut de nouveaux outils budgétaires censés stimuler les investissements publics et privés, notamment dans les compétences. Ce plan comporte deux instruments complémentaires.

REACT-EU ciblera des actions de lutte contre la crise à court terme, relatives aux marchés du travail, aux systèmes de santé et aux PME (soutien en matière de trésorerie et de solvabilité), ainsi que des investissements essentiels pour les transitions écologique et numérique. Cet outil abondera les fonds européens existants, y compris le FSE. Selon l'accord du Conseil européen de juillet 2020, 47,5 milliards d'euros devraient être alloués à REACT-EU.

La nouvelle **Facilité pour la reprise et la résilience** offrira un soutien financier à grande échelle aux réformes et investissements engagés par les États membres afin d'atténuer l'impact économique et social de la pandémie du coronavirus et de rendre les économies européennes plus durables, plus résilientes et mieux préparées aux défis lancés par les transitions écologique et numérique, y compris en investissant dans l'éducation et les compétences. Selon l'accord du Conseil européen, la Facilité pour la reprise et la résilience s'élèvera à 672,5 milliards d'euros. Une partie de ce financement sera accordée sous forme de subventions (312,5 milliards d'euros), avec des possibilités d'abondements sous forme de prêts (360 milliards d'euros).

⁷⁵ Commission européenne (2020), *EU Budget for the Future, Digital Europe Programme: a proposed €8.2 billion of funding for 2021-2027*, Factsheet, 4 juin. [Traduction non officielle]

⁷⁶ Ibid. Cette aide fixe trois priorités : i) soutenir la conception et l'offre de formations à court terme pour les entrepreneurs, les dirigeants de petites entreprises et la main d'œuvre ; ii) soutenir la conception et l'offre de formations à long terme et de cours de niveau master pour les étudiants, les professionnels de l'informatique et la main d'œuvre ; iii) soutenir les formations sur le tas et les stages pour les étudiants, les jeunes entrepreneurs et les diplômés.



3. L'ACTION DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA FORMATION DES ADULTES

3.5.2. DES PRÊTS POUR SOUTENIR LES INVESTISSEMENTS DANS LE DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

Outre les programmes de subventions, l'UE peut aussi débloquent des prêts pour soutenir davantage l'investissement dans le développement des compétences.

Le **Fonds européen pour les investissements stratégiques** (FEIS) était l'initiative phare de la Commission européenne durant le mandat de son ancien président, Jean-Claude Juncker, d'où l'appellation informelle de cette initiative : Plan Juncker. Mis en place en 2015, il visait à mobiliser au moins 500 milliards d'euros d'investissements d'ici la fin de l'année 2020. Le règlement FEIS indique que le fonds doit soutenir les projets dans le domaine du capital humain, y compris dans l'éducation, la formation, le développement des compétences TIC et l'éducation numérique, afin de stimuler l'investissement et de remédier aux défaillances du marché en Europe, et ainsi renforcer la compétitivité et la relance économique sur tout le continent. L'une des initiatives soutenues par le FEIS est l'Instrument de garantie pilote pour les compétences et l'éducation, lancé en 2020 (voir Encadré 5).

À partir de 2021, le programme **InvestEU** constituera le nouveau mécanisme européen de soutien à l'investissement. D'après la proposition de la Commission, il cherchera à mobiliser au moins 650 milliards d'euros d'investissements publics et privés supplémentaires d'ici 2027. InvestEU fonctionnera autour de quatre volets d'action, dont l'un relevant de l'investissement social et des compétences (4 milliards d'euros)⁷⁷.

ENCADRÉ 5 : L'INSTRUMENT DE GARANTIE PILOTE POUR LES COMPÉTENCES ET L'ÉDUCATION

En 2020, le Fonds européen d'investissement et la Commission européenne ont lancé l'Instrument de garantie pilote pour les compétences et l'éducation afin d'améliorer l'accès au financement pour les personnes et organisations souhaitant investir dans les compétences et l'éducation (entreprises investissant dans la mise à niveau des compétences de leurs employés et organismes délivrant des formations).

Dans sa phase pilote, cet instrument fournira une garantie européenne pouvant atteindre 50 millions d'euros, avec le soutien du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), ce qui permettra un financement par l'emprunt de projets dans les domaines des compétences et de l'éducation en Europe, l'objectif étant de mobiliser plus de 200 millions d'euros de financements au total.

Les étudiants et entreprises éligibles pourront avoir accès à différents types de financement (par exemple des prêts, des paiements différés et des prêts indexés sur les revenus) par le biais d'intermédiaires financiers spécialisés, tels que des institutions de financement, des universités et des centres de formation professionnelle, garantis par l'UE. Ce projet pilote deviendra un instrument financier européen majeur durant la période 2021-2027⁷⁸.



77 Ce volet d'action comprend le microfinancement, le financement des entreprises sociales et l'économie sociale ; les compétences, l'éducation, la formation et les services connexes ; les infrastructures sociales (y compris le logement social et le logement étudiant) ; l'innovation sociale ; les soins de santé et de longue durée ; l'inclusion et l'accessibilité ; les activités culturelles à visée sociale ; et l'intégration des personnes vulnérables, y compris les ressortissants de pays tiers. Voir Commission européenne (2018), *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme InvestEU*, COM(2018) 439 final, 6 juin.

78 Commission européenne (2020), *L'UE lance un nouvel instrument pilote doté de 50 millions d'euros pour développer les compétences et l'éducation dans toute l'Europe*, Communiqué de presse, 22 avril.



3.5.3. UN SOUTIEN TECHNIQUE AUX RÉFORMES STRUCTURELLES

Enfin, outre les subventions et prêts consacrés dans une plus ou moins grande mesure à satisfaire les objectifs européens en matière d'apprentissage tout au long de la vie, la Commission européenne aide également les États membres à préparer, concevoir et mettre en œuvre leurs réformes par le biais de son **Programme d'appui à la réforme structurelle (PARS)**. Ce programme concerne non seulement les réformes proposées au niveau européen (recommandations adressées à chaque pays dans le cadre du Semestre européen) mais aussi les réformes entreprises par les États membres de leur propre initiative⁷⁹. Depuis 2015, la Commission s'est engagée dans plus de 1 000 projets de réformes dans 27 États membres (240 en 2020)⁸⁰, dont plusieurs dans le domaine de l'apprentissage tout au long de la vie. En Italie, par exemple, le PARS soutient les efforts visant à renforcer la capacité des centres provinciaux d'éducation des adultes, tandis qu'au Portugal et en Hongrie, il sert à garantir les cadres d'assurance qualité des systèmes d'éducation des adultes. Ce programme est également mis en œuvre en Espagne et aux Pays-Bas pour améliorer le développement et l'évaluation des compétences de base, ainsi qu'en Belgique afin de renforcer les parcours de renforcement des compétences des adultes peu qualifiés. En Croatie, le PARS a servi à mettre en place un système national d'information sur l'éducation des adultes⁸¹.

En mai 2020, la Commission a proposé l'établissement d'un **Instrument d'appui technique** autonome, pour succéder au PARS, afin d'aider les États membres à atténuer les lourdes conséquences économiques et sociales de la pandémie de la Covid-19. Actuellement en cours de négociation, cet instrument devrait notamment offrir un soutien à la préparation et à la mise en œuvre des plans de relance dans le cadre de la Facilité pour la reprise et la résilience proposée par la Commission européenne. Plus généralement, il devrait soutenir les réformes nationales liées aux transitions écologique et numérique.

Il est évident qu'il existe un espace pour une intervention européenne dans le domaine de la formation des adultes, et notamment pour des politiques soutenues par un financement européen. En outre, alors que la participation à la formation des adultes ne s'améliore pas et affiche

de grandes disparités entre les États membres, la valeur ajoutée d'une action au niveau européen ne peut qu'être considérée comme légitime. Une telle action devrait en outre être menée de manière à rendre nos systèmes de formation des adultes parés pour l'avenir afin que les États membres puissent relever les défis posés par les transitions et dynamiques mentionnés précédemment dans ce rapport.

“

Les États membres devraient s'attacher à renforcer les dispositions relatives aux droits à la formation individuelle et veiller à leur transférabilité lors des transitions professionnelles, y compris, lorsque cela se justifie, au moyen de comptes de formation individuels – Lignes directrices pour l'emploi, octobre 2020.

”

79 Commission européenne (2018), *3 Years Structural Reform Support Service*.

80 Commission européenne (2020), *Structural Reform Support Programme 2020*, European Semester Factsheet, 26 février.

81 Commission européenne (2020), *List of approved technical support requests under the Structural Reform Support Programme*.

4. LES LACUNES DES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES DANS L'UE

Ce chapitre vise à identifier certains éléments des systèmes de formation des adultes dans l'UE qui doivent être repensés pour rendre ces derniers résilients face aux évolutions constantes du nouveau monde du travail, et afin de faire émerger une véritable culture de l'apprentissage tout au long de la vie.

Comme nous l'avons souligné, les systèmes de formation des adultes relèvent de la responsabilité des États membres ; leurs caractéristiques et leurs résultats divergent donc très fortement d'un pays de l'UE à l'autre. Ces différences sont illustrées, par exemple, au chapitre 2, où nous avons montré que 58,8 % des adultes en Suède suivent chaque année une formation, contre à peine 5,8 % en Roumanie. Cependant, malgré des différences nationales, les systèmes de formation des adultes dans l'UE sont aussi confrontés à des défis communs, à divers degrés néanmoins en fonction du pays.

Sur la base d'études existantes sur ce sujet, de nos conclusions précédentes sur l'évolution des besoins en compétences ainsi que sur les obstacles à la formation (voir chapitres 1 et 2), nous dressons ici une liste non exhaustive de lacunes qui doivent être comblées pour construire des systèmes de formation des adultes résilients et tournés vers l'avenir. Ces lacunes comprennent notamment un faible taux de couverture et d'inclusion (voir 4.1.), un décalage entre les formations et les besoins du marché du travail, et des problèmes de qualité de la formation (voir 4.2.), ainsi que des investissements insuffisants et une gouvernance fragmentée de ces systèmes (voir 4.3.).

4.1. UN FAIBLE TAUX DE COUVERTURE ET D'INCLUSION

Nous identifions trois défis à relever pour garantir une large participation des adultes à la formation.

Tout d'abord, dans le nouveau monde du travail, avec l'apparition d'une multitude de "nouvelles normes" dans les carrières professionnelles et vies des citoyens (par exemple des carrières professionnelles plus longues et moins linéaires, la généralisation des contrats de travail atypiques) (voir 1.2.), les systèmes actuels de formation doivent être adaptés pour **toucher tous les citoyens**. D'une part, étant donné que les systèmes de formation des adultes ont été initialement conçus pour des employés classiques, ayant des contrats à temps plein et à durée indéterminée, ou pour les personnes sans emploi, ils excluent actuellement une part croissante de la population, et notamment les travailleurs indépendants et ceux relevant de nouvelles formes de travail⁸². D'autre part, du fait que de plus en plus de travailleurs seront à l'avenir confrontés à des licenciements et à des changements plus fréquents de poste et/ou de secteur d'activité, nous observons que les systèmes de formation des adultes ne sont pas adaptés pour accompagner efficacement et durablement les transitions sur le marché du travail. Cela appelle à une redéfinition de la protection sociale de manière à inclure tous les citoyens, quels que soient leur poste ou leur statut sur le marché du travail, à tout moment.

Ensuite, nos systèmes actuels de formation des adultes ne parviennent pas à atteindre certains **groupes à risque** au sein de la population (voir 2.2.). En prenant l'exemple des personnes peu qualifiées, le Cedefop souligne que "l'ampleur du phénomène des faibles qualifications ainsi que la complexité et l'hétérogénéité des besoins des adultes peu qualifiés appellent à

82 OCDE (2019), *Nouvelles formes de travail : les mesures prises par les pouvoirs publics*, p. 61. [Résumé disponible en français]



une approche renouvelée de la mise à niveau des compétences et de la reconversion professionnelle des adultes⁸³. Cela vaut aussi pour les personnes sans emploi, moins susceptibles de suivre une formation que celles ayant un emploi. En outre, ce défi est exacerbé par la crise actuelle de la Covid-19, de nombreuses personnes perdant actuellement leur emploi ou étant concernées par les dispositifs de chômage partiel, notamment celles travaillant dans les secteurs les plus fortement touchés.

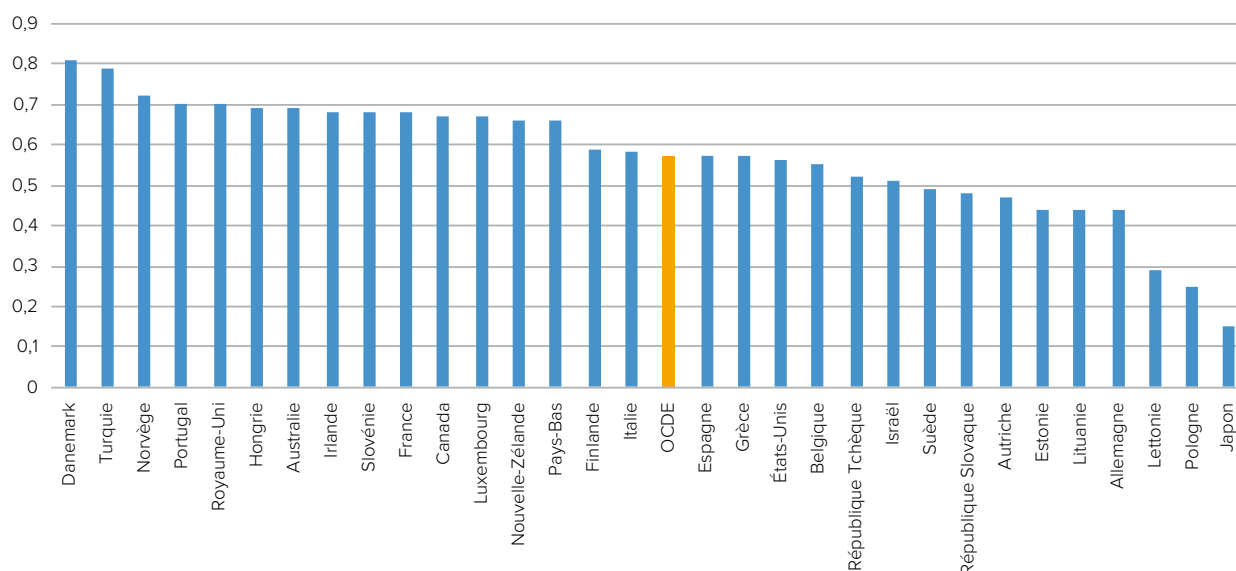
Troisièmement, si l'on observe l'évolution de la participation des adultes à la formation au cours des dix dernières années (voir 2.1.), on peut affirmer que les systèmes de formation des adultes n'ont pas été (suffisamment) capables d'**éliminer les obstacles** empêchant l'accès à la formation (voir 2.3.) : l'absence de prise de conscience de la nécessité d'une formation les contraintes de temps ; le coût des formations ; et tous les autres obstacles possibles (y compris les raisons

familiales, l'absence de soutien de l'employeur ou des services publics de l'emploi).

4.2. L'INADÉQUATION AVEC LES BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET LA QUESTION DE LA QUALITÉ

L'indicateur de l'OCDE sur l'adéquation des systèmes de formation des adultes avec les compétences nécessaires sur le marché du travail⁸⁴ témoigne de l'inadéquation de ces derniers en la matière. Si l'on observe les performances des pays (voir Graphique 8), on constate des différences importantes entre les États membres de l'UE, le Danemark et le Portugal figurant en tête (des pays de l'UE), suivis de près par l'Irlande, la Slovaquie et la France, tandis que 8 États membres se situent sous la moyenne de 0,5 (sur une échelle de 0 à 1) : la Suède, la Slovaquie, l'Autriche, l'Estonie, la Lituanie, l'Allemagne, la Lettonie et la Pologne.

Graphique 8 : Adéquation des systèmes de formation des adultes avec les besoins du marché du travail



Source : OCDE, *Future-ready adult learning (PAL Dashboard)*.

83 Cedefop (2020), *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling*. [Traduction non officielle]

84 OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, p. 56.

4. LES LACUNES DES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES DANS L'UE

ENCADRÉ 6 : PRIORITÉS DU TABLEAU DE BORD DE LA FORMATION DES ADULTES SUR L'ADÉQUATION DE LA FORMATION DES ADULTES AVEC LES BESOINS EN COMPÉTENCES

Ce tableau de bord mesure l'adéquation des systèmes de formation des adultes avec les compétences nécessaires sur le marché du travail, en examinant les quatre dimensions suivantes :

- Déséquilibres sur le marché du travail
- Évaluation des besoins en compétences
- Formation pour les futurs besoins en compétences
- Formation pour les travailleurs à risque

Au total, le tableau de bord utilise neuf indicateurs différents, cinq issus de l'Enquête sur la formation professionnelle continue (CVTS), trois de l'Enquête sur les compétences des adultes (Programme d'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC)), et deux issus respectivement de l'Enquête Manpower sur les pénuries de talents et de l'Enquête de la BEI sur l'investissement (EIBIS)⁸⁵.

Une étude de 2019 préparée pour la Commission européenne soulignait également cette forte hétérogénéité. En effet, dans certains pays de l'UE, l'étude identifiait une forte adéquation entre l'offre de formation et les besoins du marché du travail et des employeurs, grâce à une utilisation importante des données, ce qui était considéré comme un atout clé de ces systèmes de formation, alors que dans d'autres pays de l'UE, elle soulignait parallèlement un usage faible voire nul des données afin de garantir cette adéquation⁸⁶. Cependant, il existe un consensus bien plus large entre les pays sur le manque d'efforts d'**anticipation des besoins en compétences**, et d'évaluation "de l'ampleur et du type de formations dont les adultes auront besoin à l'avenir"⁸⁷. Il s'agit d'une défaillance majeure dans la mesure où ces données sont essentielles pour accompagner les individus ayant besoin de changer de poste voire de

secteur d'activité, et de manière plus globale, pour soutenir les transitions durables sur le marché du travail qui, comme nous l'avons vu au chapitre 1, seront de plus en plus fréquentes.

En outre, la pertinence de l'offre de formation est aussi grandement influencée par la structure proposant cette formation. En effet, le marché européen de la formation est largement centré sur le rôle des entreprises, celles-ci étant les principales pourvoyeuses de formations dans de nombreux États membres (voir 4.3.). Si les avantages à cet égard sont importants, par exemple la possibilité de suivre une formation sur le temps de travail ou des méthodes de formations plus adultes plus attrayantes, une approche autant axée sur le monde de l'entreprise ne peut satisfaire qu'une demande de compétences relativement limitée, à court terme et pour des compétences souvent spécifiques au poste occupé. Cela signifie que même si les entreprises étaient bien informées sur les évolutions de leur secteur et qu'elles pouvaient pleinement anticiper les compétences dont un travailleur pourrait avoir besoin à l'avenir, un travailleur devant changer de poste ou de secteur ne se verrait pas nécessairement proposer le soutien adapté pour l'accompagner dans sa transition sur le marché du travail, dans la mesure où cela pourrait exiger un effort plus important de mise à niveau des compétences ou de requalification, y compris pour les compétences basiques, transversales et numériques. Pour ces raisons, même s'il est crucial d'intensifier les efforts d'anticipation des besoins en compétences et d'adapter en conséquence nos systèmes de formation des adultes, nous devons les orienter davantage selon la **perspective de l'individu**, ce qui reste aujourd'hui largement, pour ne pas dire systématiquement, occulté.

En plus des défaillances pour garantir l'adéquation de la formation avec les besoins du marché du travail et des transitions durables sur le marché du travail, les systèmes de formation des adultes dans l'UE sont également confrontés à des défis en termes de qualité. Si ces derniers ne garantissent pas une **offre de formation de grande qualité**, alors la s'engager dans une formation ne fera pas de différence pour les apprenants. Au contraire, des programmes de formation de faible qualité et l'absence de résultats positifs à l'issue des formations saperont la confiance des participants et les dissuaderont de suivre davantage de formations. Comme l'illustre une étude récente du Cedefop, si les

85 Ibid, p. 120.

86 Ecorys (2019), *Adult Learning policy and provision in the Member States of the EU, A synthesis of reports by country experts*, p. 98

87 Ibid, p. 103.

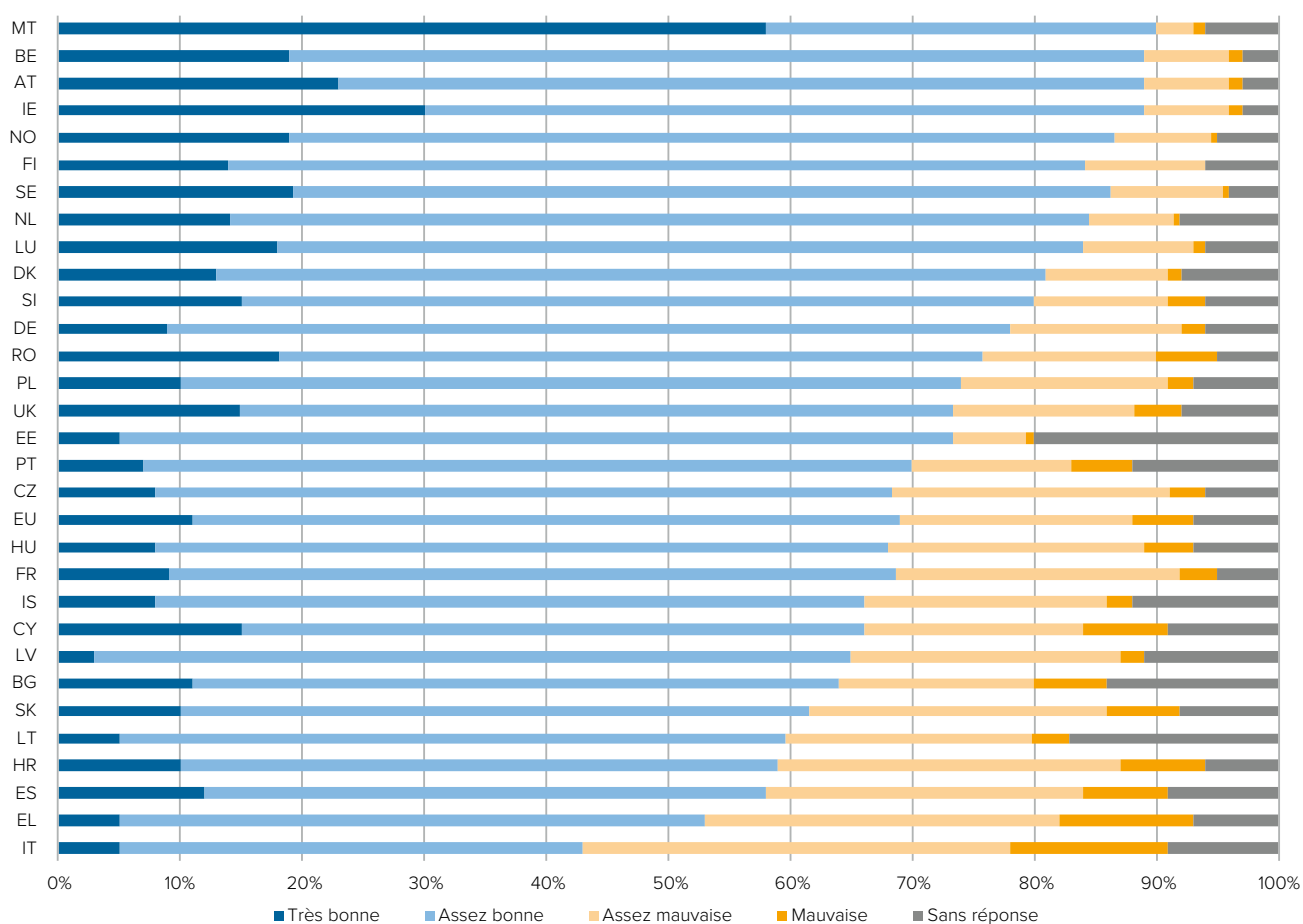


citoyens ont plus tendance à considérer la formation des adultes comme une chose positive (69 %) plutôt que négative (24 %), les citoyens de plusieurs pays de l'UE affichent un manque de confiance dans leur système national de formation des adultes (voir Graphique 9)⁸⁸.

Les perceptions sur la qualité de la formation sont particulièrement négatives en Slovaquie, en Espagne et en Croatie (environ 30 %), et plus encore en Italie et en Grèce (environ 40 %).

Graphique 9 : Qualité de la formation (UE28, Islande et Norvège)

Que pensez-vous de la perception générale dans votre pays de la qualité de la formation des adultes et de l'enseignement et la formation professionnels continus ? (%)



Source : Cedefop (2020), *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1: Member States*.

Le groupe de travail "Éducation et formation 2020" sur la qualité de la formation des adultes identifie plusieurs raisons expliquant la faible qualité de l'offre de formation dans plusieurs pays, le principal défi

étant l'approche fragmentée quant à aux garanties de qualité pour la formation des adultes⁸⁹. L'absence d'éléments adaptés spécifiquement aux adultes pour la formation formelle constitue un autre défi, également

⁸⁸ Cedefop (2020), *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1. Member States*, p. 48.

⁸⁹ Commission européenne (2013), *Final Report of the Thematic Working Group on Quality in Adult Learning*, 24 octobre, p. 20.

4. LES LACUNES DES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES DANS L'UE

souligné par l'UNESCO, qui met notamment en avant l'insuffisance des évaluations des besoins en termes du contenu et de l'approche pédagogique des formations dispensées aux adultes⁹⁰. D'autres lacunes identifiées par les deux organisations sont le manque de professionnalisation du personnel assurant la formation des adultes, ainsi que l'insuffisance voire l'absence de contrôle.

Par ailleurs, l'accès réduit à l'orientation professionnelle et les possibilités limitées de validation de la formation non formelle et informelle⁹¹ sont également considérés comme problématiques, tout comme le fait que dans de nombreux pays, les questions de garantie de la qualité de la formation non formelle des adultes ne sont généralement pas prises en compte dans les politiques publiques, et que les mesures pour en garantir la qualité dépendent le plus souvent d'initiatives des secteurs concernés ou des organismes eux-mêmes⁹².

Le défi de la qualité l'offre de formation devrait s'intensifier à l'avenir, et ce pour deux raisons principales.

Tout d'abord, le **nombre d'organismes de formation** devrait augmenter avec la hausse de la demande de formation des adultes⁹³, et cela pourrait être d'autant plus vrai si les autorités publiques renforçaient leurs efforts pour inciter les travailleurs à participer à des formations, par exemple dans le cadre de leur réponse à la crise de la Covid-19 et à l'augmentation du chômage. Cette augmentation quantitative pourrait menacer la qualité globale de l'offre de formation. En effet, cela pourrait être encore plus vrai dans les pays de l'UE dans lesquels un système d'assurance qualité adapté fait défaut. Selon les rapports des experts nationaux, moins de la moitié (48 %) des pays de l'UE avaient mis en place un véritable cadre de contrôle qualité⁹⁴.

Ensuite, l'augmentation de la **formation en ligne et à distance** s'est fortement intensifiée au cours des derniers mois du fait des préoccupations sanitaires, de la distanciation sociale et des mesures de confinement. Ces dispositifs présentant des avantages considérables, par exemple en termes de flexibilité et de réactivité quant à l'évolution des compétences requises, ils sont susceptibles d'être de plus en plus répandus et de devenir progressivement la norme. Cependant, il convient aussi de répondre aux risques liés au développement de la formation en ligne, notamment car la crise sanitaire actuelle montre que tous les pays font face à des difficultés pour organiser leurs activités éducatives en ligne⁹⁵. Des difficultés sont apparues pour passer d'un modèle d'éducation en présentiel vers un modèle d'éducation en ligne (notamment pour traduire virtuellement les éléments liés à la dimension sociale, l'appropriation et l'aspect pratique des formations), ainsi que pour l'évaluation de l'éducation formelle⁹⁶. En outre, s'il existe de nombreuses ressources éducatives numériques, leur qualité peut varier fortement et la transparence à cet égard fait souvent défaut, ce qui empêche les personnes de faire les bons choix de formation. Il semble également qu'il existe un manque de ressources éducatives gratuites de bonne qualité spécifiquement dédiées à une population adulte, ainsi qu'un manque de soutien et de formation à destination des enseignants pour les accompagner dans l'utilisation de ces technologies⁹⁷. En effet, les "déficits de compétences numériques des personnes dispensant des formations à destination des adultes ont affecté la qualité des formations proposées durant la crise [de la Covid-19]"⁹⁸. Par ailleurs, comme le souligne la Banque européenne d'investissement (BEI), il existe encore des difficultés à reconnaître les compétences acquises par le biais de ces nouvelles méthodes de formation et à faire "certifier" et reconnaître les compétences acquises⁹⁹.

Tout ceci augmente le risque que les systèmes de formation des adultes, dans leur conception actuelle, offrent aux citoyens une formation de mauvaise qualité.

90 UNESCO (2019), *4ème rapport mondial sur l'apprentissage et l'éducation des adultes*, p. 66.

91 Commission européenne, *Op cit.*

92 Ibid.

93 OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, p. 68.

94 Ecorys, *Op cit.*, p. 119.

95 Commission européenne (2020), *Adult Learning and COVID-19: challenges and opportunities: A Report from the ET2020 Working Group on Adult Learning*, août, p. 21.

96 Ibid.

97 Commission européenne (2015), *Improving Policy and Provision for Adult Learning in Europe: Report of the Education and Training 2020 Working Group on Adult Learning 2014 – 2015*, p. 28.

98 Commission européenne (2020), *Adult Learning and COVID-19: challenges and opportunities*, août, p. 23.

99 Banque européenne d'investissement (2019), *Rapport de la BEI sur l'investissement 2019-2020 : accélérer la transformation de l'Europe*, p. 402. [*Principales conclusions en français*].



4.3. DES INVESTISSEMENTS INSUFFISANTS ET UN MANQUE DE COORDINATION EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE

Enfin, les rapports sur les systèmes de formation des adultes soulignent le sous-investissement collectif dans la formation des adultes et le manque de coordination en matière de gouvernance comme autres défaillances importantes de nos systèmes actuels.

Tout d'abord, le financement de la formation des adultes est toujours trop faible, alors même que les nouveaux objectifs ambitieux requièrent justement un investissement massif dans ce domaine. Dans le cadre de la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences, le seul objectif d'une participation de 50 % à la formation des adultes demanderait des investissements privés et publics supplémentaires estimés à **48 milliards** d'euros par an¹⁰⁰.

Le **financement public** est tout simplement insuffisant. Le rapport final du groupe de travail "Éducation et formation 2020" le mentionne clairement : "[la formation des adultes] est de loin le secteur éducatif le moins bien doté en fonds publics, bien qu'il touche le plus grand nombre de personnes ; il doit faire face aux défis les plus importants pour atteindre et solliciter les individus, notamment ceux ayant les besoins les plus importants en éducation et en formation"¹⁰¹. En effet, selon les estimations, les États membres de l'UE investissent en moyenne 0,5 % de leur PIB dans la requalification et la mise à niveau¹⁰², alors qu'en 2017, la moyenne européenne de l'investissement public dans l'éducation en général s'élevait à 4,6 % du PIB¹⁰³. Si des évolutions positives semblent être notées depuis 2010¹⁰⁴, le financement public reste insuffisant, notamment pour satisfaire les nouveaux objectifs pour 2025 fixés dans la nouvelle stratégie européenne en matière de compétences. C'est ce que montre le graphique 10, qui affiche un investissement public massif (de près de 1,5 % du PIB) dans la formation des adultes en Suède et en Finlande, ce qui est trois fois supérieur à la

moyenne de l'UE. Cela est particulièrement parlant étant donné que le chapitre 2 soulignait que ces deux pays sont systématiquement les pays les plus performants, ou parmi les plus performants en termes de participation à la formation des adultes, y compris pour la participation des groupes à risque. Inversement, l'investissement public dans la formation des adultes est extrêmement faible dans de nombreux pays, comme la Roumanie, la République tchèque et la Slovaquie. Dans tous les États membres, les autorités publiques doivent donc se détourner d'un système éducatif qui finance essentiellement l'éducation des enfants et des jeunes adultes, pour aller vers un système plus équitablement tourné vers les adultes sur le marché du travail¹⁰⁵.

En outre, les systèmes de formation des adultes semblent être financés par des programmes à court terme, souvent dédiés à des problèmes ou sujets particuliers, et non par un financement continu et régulier, ce qui rend les systèmes de formation des adultes vulnérables aux changements des priorités politiques¹⁰⁶. Cela est lié à la question de la gouvernance des systèmes de formation des adultes, qui sera abordée ultérieurement.

Les **employeurs** ont également un rôle essentiel à jouer dans le financement de la formation des adultes. Si davantage d'employeurs européens investissent aujourd'hui dans leur main d'œuvre par rapport à il y a 15 ans¹⁰⁷, et s'ils restent les principaux financeurs et fournisseurs de formation des adultes, l'investissement dans la formation n'atteint toujours pas les niveaux requis pour faire face aux besoins massifs de requalification dans le futur. La situation varie d'un État membre à l'autre (voir Graphique 10) de telle sorte qu'en pourcentage du PIB du pays, c'est au Danemark que les employeurs (à la fois publics et privés) investissent le plus dans la formation des adultes alors qu'ils sont à la traîne en Roumanie.

Néanmoins, on observe toujours un certain nombre de tendances communes. Ainsi, certaines entreprises investissent moins que d'autres dans la formation. C'est le cas des entreprises évoluant peu, dont les emplois

100 Commission européenne (2020), Communication, *Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, 1er juillet, p. 25.

101 Commission européenne (2019), *Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning*, Report of the ET 2020 Working Group on Adult Learning (2018-2020), p. 71. [Traduction non officielle]

102 Sekmoka, M. et al (2020), *Workforce skills and innovation diffusion: trends and policy implications*, R&I Paper Series, Working paper 2020/21, mai, p. 34.

103 Commission européenne (2019), *Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2019*, p. 12.

104 Commission européenne (2019), *Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning*, p. 36.

105 Centre européen de stratégie politique (2016), *The Future of Work Skills and Resilience for a World of Change*, EPSC Strategic Notes, vol. 13 / 2016, 10 juin, p. 9.

106 Commission européenne, *Op cit.*

107 BEI, *Op cit.*, p. 397.

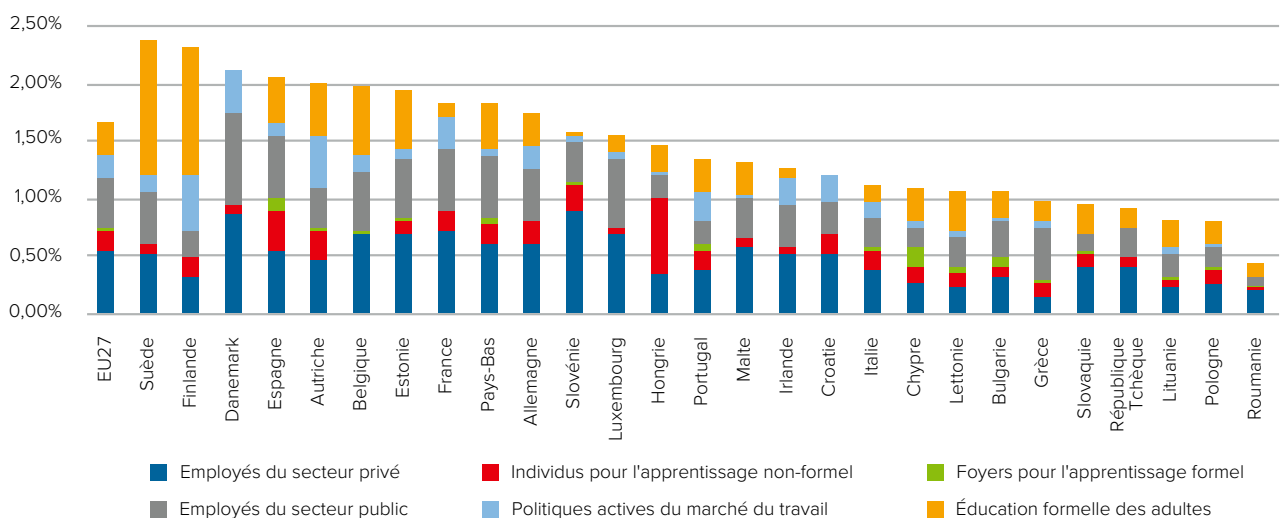
4. LES LACUNES DES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES DANS L'UE

requièrent peu de changements dans les tâches à accomplir¹⁰⁸, mais aussi des PME. En effet, dans l'UE, les opportunités de formation diminuent en fonction de la taille de l'entreprise¹⁰⁹. Selon l'Enquête sur la formation professionnelle continue (voir Graphique 11), 90 % des grandes entreprises (250 employés ou plus) offrent à leurs salariés des opportunités de formation, alors que moins de la moitié des petites entreprises le font (10 à 49 salariés)¹¹⁰.

Les principales raisons expliquant le **sous-investissement des employeurs dans la formation** tiennent essentiellement au sentiment qu'elle ne serait pas nécessaire, notamment du fait de la perception d'une absence de retour sur investissement¹¹¹. Ce manque de prise de conscience de la nécessité de la formation est

souvent lié au manque d'informations sur la formation pour les entreprises, qui s'explique soit par des attitudes déjà négatives à l'égard de la formation, soit, pour les petites entreprises, par les coûts liés à la collecte d'informations sur les opportunités d'éducation et de formation¹¹². Cependant, et notamment pour les PME et micro-entreprises, les contraintes financières ainsi que la question du temps restent les freins majeurs car, en plus de devoir supporter le coût de la formation, le fait qu'un salarié suive une formation durant ses heures de travail conduit souvent à une baisse de la production. En outre, il existe une préoccupation à l'égard du débauchage des salarié par d'autres entreprises¹¹³, l'entreprise ne serait alors pas en mesure de profiter pleinement des avantages de l'investissement dans la formation¹¹⁴.

Graphique 10 : Investissement dans la formation des adultes par source de financement (% du PIB nominal en 2015)



Source : Sekmokus, M. et al (2020), *Workforce skills and innovation diffusion: trends and policy implications*, R&I Paper Series, Working paper 2020/21, mai 2020 – Graphique réalisé sur la base des estimations de la DG EMPL.¹¹⁵

108 Ibid, p. 402.

109 Service de recherche du Parlement européen (EPRS), *Lifelong Learning in the EU*.

110 Ibid.

111 BEI, *Op cit*, p. 398. [Rapport de la BEI sur l'investissement 2019-2020. Principales conclusions disponibles en français]

112 Commission européenne (2020), *Study on mapping opportunities and challenges for micro and small enterprises in offering their employees up- or re-skilling opportunities*, Final report, vol. 1, p. 46.

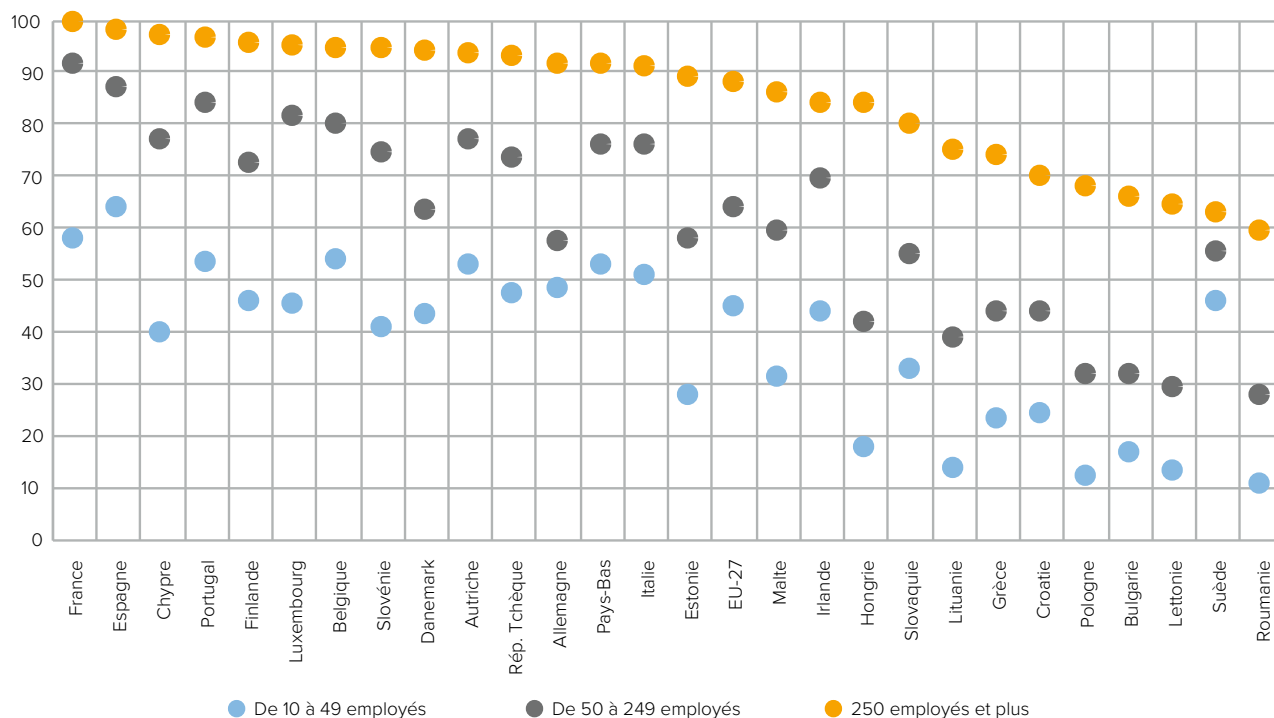
113 OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, p. 48.

114 Commission européenne, *Op cit*, p. 44.

115 Les données source et la méthodologie sont expliquées dans l'annexe de la publication Sekmokus, M. et al, *Op cit*.



Graphique 11 : Offre de formation en fonction de la taille de l'entreprise (% des entreprises proposant une formation)



Source : EUROSTAT, *Entreprises qui planifient la formation professionnelle continue par classe de taille - % de toutes les entreprises*.¹¹⁶

Si l'on observe la gouvernance des systèmes actuels de formation des adultes, on constate que malgré l'adoption par de nombreux États membres d'un **cadre législatif unifié** pour la formation des adultes ou d'une stratégie nationale d'apprentissage tout au long de la vie¹¹⁷, la responsabilité de l'organisation de la gouvernance et du financement de la formation des adultes reste éparpillée au niveau national : la responsabilité (et le budget) des politiques de formation des adultes est souvent répartie entre plusieurs ministères (par exemple, l'éducation, l'emploi, l'économie et les finances), différents niveaux de gouvernance (national, régional et local) et plusieurs autres acteurs (privés, publics et associatifs)¹¹⁸, très souvent en fonction de la répartition des compétences spécifique à chaque pays.

Si cette **gouvernance multi-niveau** constitue un des principaux atouts des systèmes de formation des adultes dans l'UE¹¹⁹, car elle crée la flexibilité nécessaire pour ajuster l'offre en fonction des besoins de parties prenantes et de groupes cibles très différents, il existe néanmoins un risque que les politiques de formation des adultes manquent de cohérence, qu'elles ne se renforcent pas mutuellement et même qu'elles puissent affaiblir réciproquement leur impact¹²⁰. Le groupe de travail "Éducation et formation 2020" sur la formation des adultes a ainsi identifié quatre éléments clés pour garantir la cohérence des politiques dans ce domaine (voir Graphique 12).

¹¹⁶ Eurostat, *Entreprises qui planifient la FPC par type de planification, type d'apprentissage et classe de taille - % de toutes les entreprises*.

¹¹⁷ Commission européenne (2015), *Improving Policy and Provision for Adult Learning in Europe: Report of the Education and Training 2020 Working Group on Adult Learning 2014 – 2015*, p. 28.

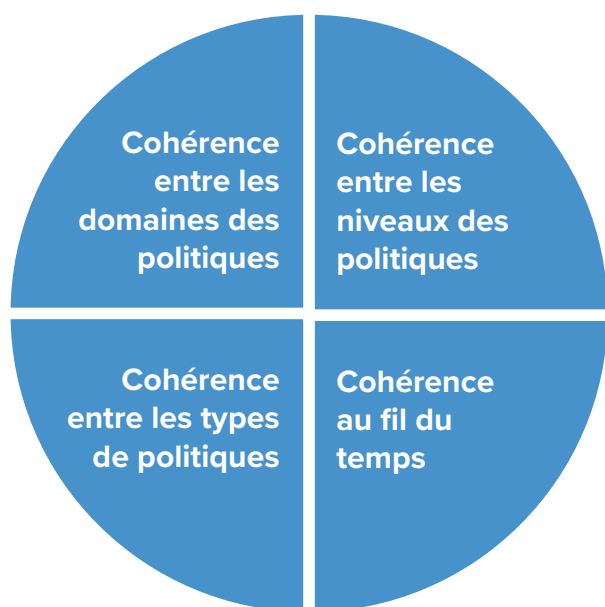
¹¹⁸ OCDE, *Op cit*, p. 104.

¹¹⁹ Commission européenne (2019), *Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning*, p. 39.

¹²⁰ Commission européenne (2015), *Improving Policy and Provision for Adult Learning in Europe: Report of the Education and Training 2020 Working Group on Adult Learning 2014 – 2015*, p. 38.

4. LES LACUNES DES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES DANS L'UE

Graphique 12 : Principaux éléments de la cohérence des systèmes de formation des adultes



Résoudre les problèmes de cohérence implique une communication et une coordination "aux niveaux national, régional, local et sectoriel, et entre ces niveaux, en impliquant l'ensemble des parties prenantes"¹²¹.

Au cours des dernières années, l'OCDE et le groupe de travail "Éducation et formation 2020" ont noté des évolutions positives dans ce domaine, avec la mise en place de politiques de coordination entre les différents niveaux de responsabilité et autorités¹²². Selon ce dernier, "récemment, l'ampleur et le degré de coopération ont augmenté dans la mesure où les États membres ont reconnu que des systèmes efficaces de formation des adultes nécessitaient une approche multi-dimensionnelle"¹²³.

Cependant, des progrès restent à faire. Si l'on prend l'exemple des services publics de l'emploi, on peut voir que leur action reste essentiellement limitée aux travailleurs qui sont déjà au chômage, alors qu'ils pourraient et devraient intervenir plus tôt, par exemple en préparant les transitions avec les entreprises, les partenaires sociaux et les travailleurs (ayant encore un emploi)¹²⁴. L'absence de planification commune et de coopération conduit à une moindre efficacité des systèmes de formation des adultes, y compris sur le plan financier. En outre, des progrès restent à faire pour garantir une meilleure coordination du paysage souvent complexe et fragmenté des organismes de formation. Ainsi, dans de nombreux États membres, il a été rapporté que les organismes de formation ne communiquaient pas régulièrement entre eux pour aborder les diverses questions relatives à l'offre et à la demande¹²⁵. Cette absence de coordination peut "entraver toute planification à l'avance et tout accord à long terme sur ce que les organismes de formation devraient proposer dans les années à venir"¹²⁶.



¹²¹ Ibid, p. 39. [Traduction non officielle]

¹²² OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, p. 104.

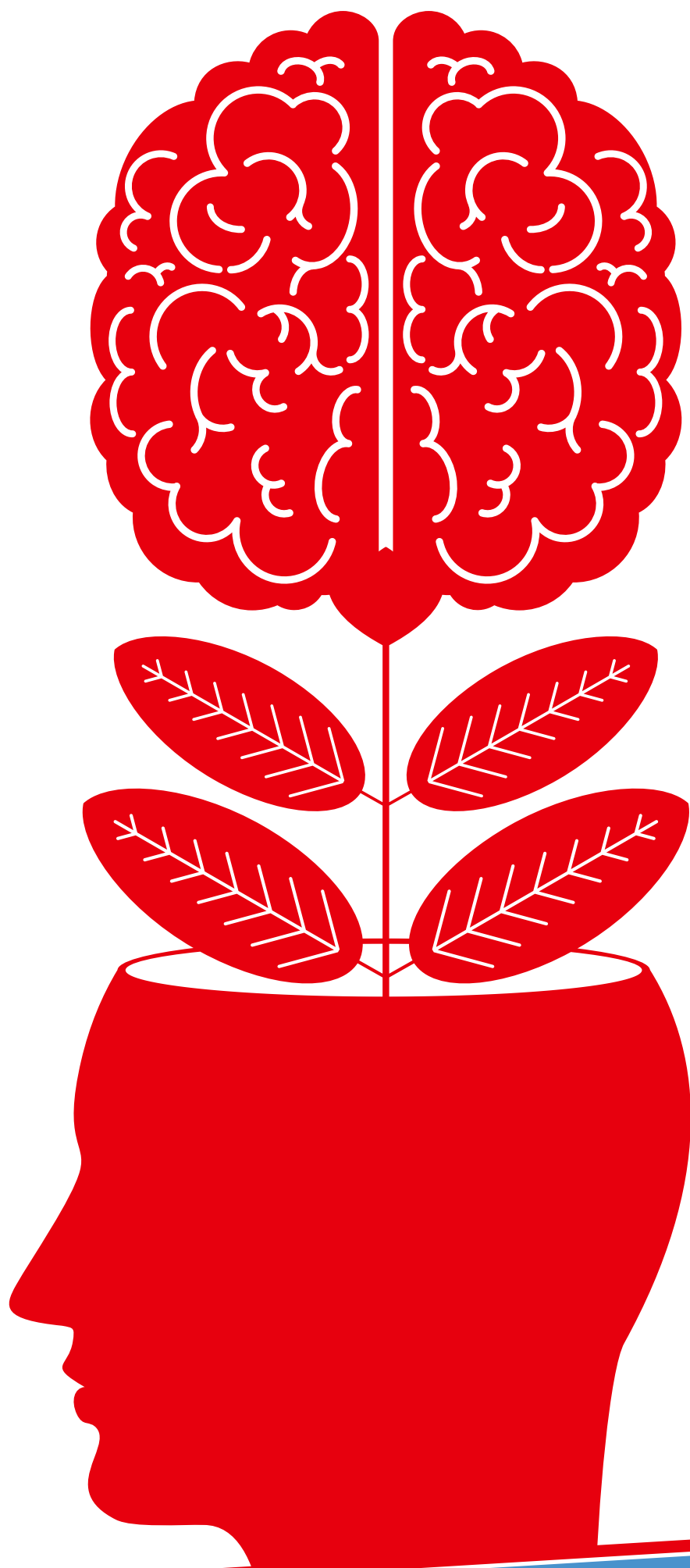
¹²³ Commission européenne (2019), *Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning*, p. 39. [Traduction non officielle]

¹²⁴ Servoz, M. (2019), *AI The Future of Work? Work of the Future! On how artificial intelligence, robotics and automation are transforming jobs and the economy in Europe*, 10 mai, p. 68.

¹²⁵ Ecorys, *Op cit*, p. 101.

¹²⁶ Ibid. [Traduction non officielle]







PARTIE 2.

**COMPTES DE FORMATION
INDIVIDUELS :
POUR UNE INITIATIVE
EUROPÉENNE VISANT
À GARANTIR UN
DROIT INDIVIDUEL
À LA FORMATION
DES ADULTES**

Après avoir analysé les défis actuels et futurs liés à l'éducation des adultes, ainsi que les lacunes des systèmes de formation des adultes dans l'UE, la deuxième partie de ce rapport tente d'évaluer si et dans quelle mesure les comptes de formation individuels pourraient répondre à ces défis, d'autant plus qu'on observe un regain d'intérêt pour les comptes de formation individuels depuis quelques années. Notre évaluation se base sur l'analyse de certaines expériences nationales de dispositifs de formation individuels, pour lesquelles nous essayons d'identifier des bonnes pratiques en termes de conception et de mise en œuvre, à l'aune de l'ensemble des objectifs et défis sur lesquels nous avons choisi de nous concentrer. Ces études de cas permettront d'alimenter

notre réflexion afin de soumettre une proposition relative à la mise en place de ce type de dispositif dans chacun des États membres.

Notre intention ici n'est pas de dresser une liste exhaustive de tous les dispositifs de formation individuels passés et actuels, ni de les examiner sous le prisme de toutes les questions possibles touchant à la formation des adultes et aux systèmes de formation des adultes. Nous souhaitons en revanche étudier la question suivante : les comptes de formations individuels pourraient-ils constituer l'une des solutions pour répondre aux défis liés à l'intensification des transitions dans le monde du travail et, plus largement, au sein des sociétés européennes.

5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

Avant d'analyser les exemples de bonnes pratiques nationales, il convient de procéder à un examen plus approfondi du concept de comptes de formation individuels, car il est important de bien distinguer les **différents types de dispositifs individuels** afin de choisir l'approche la plus adaptée à nos objectifs¹²⁷. En outre, il serait restrictif d'analyser uniquement les (rares) exemples de comptes de formations individuels, car cela nous priverait des bonnes pratiques ou des leçons à tirer des autres types de dispositifs dans le domaine de la formation des adultes, qui pourraient se révéler extrêmement utiles

pour nos conclusions et recommandations à venir (voir chapitres 6 et 7).

En effet, l'OCDE adopte une approche plus large, en analysant les dispositifs de formations individuels et non uniquement les comptes de formation individuels.¹²⁸ Ces derniers ne constituent qu'un volet des dispositifs de formation individuels, qui peuvent aussi prendre la forme de comptes épargne formation et de "chèques-formation" (*vouchers*) (voir Encadré 7). Dans le chapitre suivant, nous présentons quelques exemples connus de dispositifs de

127 Cedefop (2008), *Favoriser le choix, la responsabilité et la participation à la formation : les comptes individuels de formation*, Note d'information, juillet.

128 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts*, Panacea or Pandora's Box?



formation individuels, dans l'Union européenne et au-delà, et soulignons quelques-unes des bonnes pratiques pour chacun d'entre eux (voir 5.1., 5.2., 5.3.). Nous essayons aussi de tirer quelques conclusions générales sur la manière

dont ces mécanismes pourraient permettre de relever les défis soulevés dans ce rapport. Par la suite, nous tiendrons compte de ces considérations pour avancer formuler notre proposition dans les chapitres suivants.

ENCADRÉ 7 : DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS

Comptes épargne formation

Permettent aux utilisateurs de déposer et d'épargner régulièrement de l'argent sur un compte réel et physique destiné à des fins de formation. Le processus d'épargne est soutenu par l'État, par une baisse de la fiscalité ou par un système de co-financement par exemple.

Chèques-formation

Soutiennent les personnes participant à une formation continue par le biais d'une contribution financière directe du gouvernement. Ils requièrent souvent un co-financement plus ou moins important de la part du bénéficiaire et ne permettent pas un cumul des droits et des ressources sur la durée.

Comptes de formation individuels

Sont des comptes virtuels individuels sur lesquels sont accumulés des droits à la formation acquis au fil du temps. Financés par des fonds publics, ils sont virtuels dans le sens où les ressources ne sont mobilisées que si la formation est véritablement suivie.

5.1. LES COMPTES ÉPARGNE FORMATION

Les comptes épargne formation, parfois considérés comme la première génération des dispositifs de formation individuels, permettent aux utilisateurs de déposer et d'épargner régulièrement de l'argent sur un compte réel et physique destiné à des fins de formation. Le processus d'épargne est soutenu par l'État, par exemple par une baisse de la fiscalité¹²⁹ ou par un système de co-financement.

En pratique, ces dispositifs sont extrêmement rares. Il faut aller voir au-delà des frontières européennes pour trouver des expériences significatives de comptes épargne formation, et les deux expériences sélectionnées ne sont plus en place.

Aux États-Unis, les **Lifelong Learning Accounts** (LiLAs) [*Comptes de formation tout au long de la vie*] ont été mis en place entre 2001 et 2007, sous la forme de plusieurs initiatives à petite échelle à Chicago, San Francisco,

dans le Michigan, le Maine, à Washington et à Kansas City. Ces comptes LiLAs étaient des comptes individuels portables, qui finançaient la formation des travailleurs et étaient accessibles à tous sur la base du volontariat. Les contributions individuelles étaient complétées par les employeurs à hauteur de 2 500 \$ par an, ce qui aboutissait à une somme de 5 000 \$ au total¹³⁰, ainsi que par des incitations fiscales pour les individus et entreprises à bas revenus (notamment les PME) afin de promouvoir le mécanisme. Les participants choisissaient des formations en fonction de leurs objectifs de carrière et un projet de formation était développé avec des conseillers d'éducation et d'orientation¹³¹.

Entre 2001 et 2008, soit à peu près à la même période, le Canada avait mis en place un autre programme pilote de compte épargne formation, **Learn\$ave**, conçu pour aider les adultes à faibles revenus à épargner afin qu'ils puissent améliorer leurs compétences en suivant une formation ou en retournant à l'école, ou pour apprendre à créer une petite entreprise. Les participants

129 Cedefop (2009), *Individual learning accounts*, Cedefop Panorama series, n° 163, p. 12.

130 Parfois, il était également possible de recevoir un financement complémentaire d'un organisme tiers (par exemple une fondation).

131 Cedefop, *Op. cit.*, p. 103.

5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

recevaient 3 \$ de crédits virtuels pour chaque dollar épargné. Ils pouvaient cumuler au maximum 6 000 \$ sur une période de trois ans, somme qui devait être utilisée à des fins de formation. Ce programme pilote était mis en œuvre par des

organisations à but non lucratif (en partenariat avec des banques), et notamment des organisations proches des communautés qui étaient en charge du recrutement et de la prestation de services¹³².

QUE RETENIR DES EXPÉRIENCES NATIONALES DES COMPTES ÉPARGNE FORMATION ?

- Les comptes épargne formation offrent un certain nombre d'avantages : ils permettent de cumuler des droits à la formation au fil du temps et parfois, en fonction des modalités des dispositifs, d'un changement de poste et de statut à un autre. Ils sont également bien adaptés pour promouvoir le partage des coûts entre les individus, les autorités publiques, les entreprises et autres entités. En outre, ils encouragent les individus à prendre en charge leur propre formation et évolution professionnelle et à en être plus responsables.
- La principale limite des comptes épargne formation tient au fait qu'en raison de leur dépendance au co-financement par les individus, ces dispositifs sont davantage susceptibles d'être utilisés par correctement avec des personnes ayant un niveau d'éducation et de revenus élevés¹³³, bien que ce profil de personnes soit déjà surreprésenté dans la formation des adultes. Les efforts devraient plutôt chercher à attirer des personnes ayant de faibles niveaux d'éducation. Comme le souligne le Cedefop, les personnes peu formées n'ont souvent pas des salaires suffisamment élevés pour être en mesure d'épargner¹³⁴, et cela ne peut pas être résolu en leur proposant des modalités différenciées (exigences minimales plus faibles, système de co-financement plus généreux) dans la mesure où le facteur épargne reste le principe central du mécanisme. L'impossibilité pour les personnes peu qualifiées d'épargner ne peut pas non plus être résolue par des incitations fiscales supplémentaires, dans la mesure où elles sont systématiquement moins intéressantes pour les individus à faibles revenus¹³⁵. En effet, l'expérience canadienne illustre la difficulté à toucher les personnes à plus bas-revenus, même lorsque qu'elles constituent la cible principale¹³⁶.
- Avec les comptes épargne formation, les individus deviennent les seuls responsables de leur formation et, *de facto*, n'ont droit à rien s'ils ne décident pas d'épargner. L'évolution vers un système de formation des adultes centré sur l'individu devrait permettre de mieux répondre aux besoins individuels des personnes, et non de les livrer à eux-mêmes.
- L'expérience des comptes épargne formation aux États-Unis souligne l'importance de combiner aide financière et orientation, dans la mesure où les participants ont estimé dans leur grande majorité que les sessions d'accompagnement individuel leur avaient été utiles¹³⁷.
- Les comptes épargne formation *LiLAs* ont semblé servir de catalyseur pour participer à des activités d'apprentissage. Pour 47 % des personnes concernées, les *LiLAs* ont créé des opportunités de formation qui n'avaient pas été envisagées auparavant, tandis que pour les 53 % restant, les *LiLAs* ont facilité leurs projets de formation déjà plus ou moins définis¹³⁸. De la même manière, *Learn\$ave* a eu des effets positifs importants sur les attitudes des participants à l'égard de l'éducation : le nombre d'inscriptions à des activités d'apprentissage avait dans l'ensemble augmenté ; les participants peu qualifiés/à faibles revenus enregistraient des taux d'inscription aux formations plus élevés ; les ressources obtenues par le système d'épargne et de co-financement avaient également eu des effets très bénéfiques sur l'incidence de l'activité indépendante parmi les personnes envisageant de créer une *start-up*¹³⁹.
- L'initiative canadienne illustre l'importance d'élargir la participation à ce dispositif au-delà des parties prenantes habituelles de la formation des adultes (autorités publiques, entreprises, organismes de formation), car il a été constaté que les ONG jouaient un rôle essentiel pour soutenir les participants tout au long du programme¹⁴⁰.

132 Lekie, N. et al (2010), *Learning to Save, Saving to Learn, Individual Development Accounts Project, Final report Highlights*, Social Research and Demonstration Corporation, p. 2.

133 Dunbar, M. (2020), *A review of Entitlement Systems for LLL* Prepared for UNESCO and ILO, August 2019, p. 17.

134 Cedefop, *Op cit*, p. 109.

135 Ibid.

136 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 40.

137 Cedefop, *Op cit*, p. 105.

138 Euréval (2012), *Étude comparée sur le développement des dispositifs individuels dans les politiques de l'emploi, Volume 2 Fiches des pays et dispositifs*, Version 2.2., janvier, p. 58.

139 Lekie, N. et al, *Op cit*, p. 4.

140 Ibid, p. 2.



5.2. LES CHÈQUES-FORMATION (VOUCHERS)

Les chèques-formation "soutiennent les personnes participant à une formation continue par le biais d'une contribution financière gouvernementale directe"¹⁴¹. Ils requièrent souvent un co-financement plus ou moins important de la part du bénéficiaire et ne permettent pas le cumul des droits ou ressources au fil du temps¹⁴². Comme le souligne l'OCDE, si de nombreux dispositifs de formation des adultes sont appelés "comptes de formation individuels", ou ont une appellation similaire, la majorité sont en fait des chèques-formation dans leur conception¹⁴³.

Dans l'UE, la majorité des dispositifs de formation individuels mis en place dans les États membres sont des chèques-formation¹⁴⁴. Nous nous sommes penchées sur cinq États membres ayant mis en œuvre ce type de mécanisme : l'Allemagne, l'Autriche, le Portugal, la Belgique et l'Italie.

Le *Bildungskonto* [compte-formation] a été introduit dans le land de **Haute-Autriche** en 1994 et est toujours en vigueur aujourd'hui. Ce mécanisme offre des primes et des réductions aux adultes suivant une formation. Dans le cas classique, il couvre des 30 % des frais de formation, avec un plafond à 2 000 €, tandis que pour certains groupes cibles, le soutien proposé est élevé à 60 %, avec un plafond à 2 400 €¹⁴⁵. Au départ, seuls les individus peu qualifiés y étaient éligibles, mais le dispositif inclut désormais de nouveaux groupes cibles tels que les travailleurs indépendants et les immigrants¹⁴⁶. L'une des spécificités de ce mécanisme est que la demande ne peut être déposée qu'en aval de la formation. Cela peut en partie expliquer l'échec du mécanisme à atteindre les travailleurs les moins qualifiés, malgré des taux de subvention supérieurs¹⁴⁷. Cependant, l'obstacle du co-financement peut être surmonté si les apprenants combinent ce mécanisme de chèque-formation avec le congé de formation qui existe en Haute-Autriche (*Bildungskarenz*) et qui est actuellement sous-utilisé, sans doute par manque d'information et d'orientation en la matière. Concernant le

contenu de la formation, les questions de qualité ont été traitées efficacement depuis le lancement du dispositif (via des certifications ISO), et d'autres cadres d'assurance qualité ont été ajoutés avec succès au fil du temps, à la fois aux niveaux régional (*Qualitätsgütesiegel*) et national (*Ö-Cert*). La Chambre autrichienne du travail coopère avec le gouvernement régional au niveau local afin d'établir l'éligibilité des candidats et joue également un rôle important dans leur information et orientation¹⁴⁸.

Depuis 2003, le **gouvernement flamand** en Belgique a soutenu la participation des adultes à des programmes de formation et d'éducation en contribuant à leurs coûts directs par le biais de chèques-formation et orientation, appelés *opleidingscheques*. Les employés (y compris les travailleurs intérimaires) peuvent demander des chèques-formation jusqu'à un plafond annuel de 250 € afin de couvrir les coûts de formation et frais afférents. Les chèques-formation peuvent donc être utilisés pour couvrir les coûts directs liés à la formation, à l'orientation professionnelle et aux services d'évaluation des compétences, mais ils ne peuvent pas être utilisés pour couvrir les coûts de formation incombant à l'employeur (et donc la formation doit avoir lieu en dehors des heures de travail)¹⁴⁹. La moitié des coûts sont pris en charge par le gouvernement (par les services publics de l'emploi flamands) et le reste est à la charge de la personne suivant la formation. Il est possible d'ajouter des financements supplémentaires pour couvrir l'intégralité des coûts de formation, jusqu'à 500 € par an, pour certains groupes "à risque", tels que les travailleurs sans éducation supérieure et/ou secondaire, ceux issus de l'immigration ou porteurs d'un handicap, et les travailleurs plus âgés. Cependant, en pratique, ce dispositif a été essentiellement utilisé par des individus jeunes et ayant déjà des niveaux de qualifications élevés, et non par les groupes à risque. En outre, une question importante apparue au cours de notre analyse est que ces chèques-formation ont été massivement utilisés (60 %) pour financer des formations n'apportant pas de valeur ajoutée sur le marché du travail ; par exemple des formations de loisirs, comme des cours de cuisine, n'ayant pas de lien avec la carrière actuelle

141 Cedefop, *Op cit*, p. 14. [Traduction non officielle]

142 OCDE, *Op cit*, p. 7

143 Ibid, p. 9.

144 Ibid, p. 7.

145 Land Oberösterreich, *Bildungskonto*.

146 OCDE, *Op cit*, p. 13.

147 Ibid, p. 9.

148 Ibid p. 18.

149 Euréval, *Op cit*, p. 17.

5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

ou envisagée d'un individu¹⁵⁰. Des règles plus strictes sur l'utilisation de ce mécanisme ont donc été mises en place en 2010, stipulant que les formations devraient avoir un lien avec les besoins du marché du travail, ce qui a réduit le nombre de chèques-formation octroyés¹⁵¹. En outre, les *opleidingscheques* peuvent être combinés avec les congés de formation rémunérés, un droit négocié pour les employés par les partenaires sociaux, leur offrant la possibilité de prendre jusqu'à 125 heures de formation par an pour des programmes liés aux postes connaissant des pénuries de main d'œuvre, et durant lesquelles l'employé continuera à recevoir son salaire dans la limite d'un certain plafond¹⁵².

En **Italie**, le projet de **carte de crédit pour la formation individuelle** a été lancé en 2005 par des actions conjointes de trois régions (Piémont, Toscane et Ombrie) avec le ministère du travail, et a duré jusqu'en 2015. Cofinancée par le FSE¹⁵³, la **Carta ILA** en Toscane était accessible aux demandeurs d'emploi et à des groupes de population spécifiques : elle était en priorité destinée aux demandeurs d'emploi peu qualifiés, mais aussi aux employés ayant des contrats atypiques, aux femmes souhaitant retourner sur le marché du travail, aux immigrants, aux membres des forces armées et aux personnes transgenres¹⁵⁴. La carte était émise avec un montant initial de 500 €, qui pouvait être complété par quatre versements supplémentaires au maximum (2 500 € au total). Elle ne couvrait pas seulement les coûts de formation, mais aussi toutes les dépenses associées à la formation telles que les déplacements, les frais de bouche, le logement et même les frais de garde d'enfants¹⁵⁵. Les individus ne pouvaient participer que s'ils étaient soutenus par un conseiller des services publics de l'emploi afin de développer un projet de formation et de carrière. Au départ, pour attirer des individus susceptibles d'être réticents à se voir dispenser à nouveau une éducation formelle en

milieu scolaire, la Carta ILA de Toscane autorisait la formation informelle¹⁵⁶. Toutefois, les modalités changèrent en 2007 avec l'apparition de fraudes, les gouvernements devant alors réclamer les fonds. L'éligibilité a ensuite été restreinte à des institutions et des programmes de formation certifiés inscrits sur une liste régionale¹⁵⁷.

La **Bildungsprämie** [Prime de formation] constitue l'une des trois composantes de l'initiative "Lernen im Lebenslauf" [Formation tout au long de la vie] lancée en Allemagne en 2008 et co-financée par le FSE¹⁵⁸. Ce chèque-formation couvre 50 % des coûts de formation, avec un plafond de 500 €, et cible les adultes à faibles revenus (employés, travailleurs indépendants ou en congé maternité/parental)¹⁵⁹. Pour être éligible au dispositif, la formation doit satisfaire des exigences de qualité, souvent basées sur la certification de l'organisme de formation (ou d'une partie de son offre éducative) dans un cadre reconnu d'assurance qualité. Les formations habituellement financées par les employeurs ou celles dont l'employeur est responsable ne sont pas couvertes. Les résultats montrent que si ce dispositif parvient à réduire les obstacles à la formation en termes de coûts, il ne réussit pas à supprimer les autres types d'obstacles, tels que le manque de pré-requis pour suivre une formation ou l'absence de motivation/d'intérêt – ce qui se reflète dans l'utilisation du programme par des individus déjà éduqués et enclins à se former¹⁶⁰. On observe également de très faibles niveaux d'acceptation du dispositif parmi les petits et très petits organismes de formation en raison de la charge administrative induite¹⁶¹. Les services d'orientation offerts dans le cadre du dispositif sont toutefois bien reçus : les participants doivent assister à une session d'information d'orientation avec un conseiller, mais ils ne peuvent choisir de ne le faire qu'une fois¹⁶².

150 Ibid, p. 40.

151 Ibid.

152 OCDE, *Op cit*, p. 39.

153 Commission européenne (2015), *Individual Learning Account (ILA), Giving unemployed individuals access to Lifelong Learning*, Information review, octobre.

154 Cedefop, *Op cit*, p. 84.

155 OCDE, *Op cit*, p. 20.

156 Cela était considéré comme particulièrement important étant donné qu'une enquête sur les attitudes des bénéficiaires avant la formation avait montré que la décision de ne pas se former reposait sur de nombreux facteurs, y compris la peur de retourner à l'école (16,1 %) et l'idée que la formation, sur la base d'expériences précédentes, n'était pas adaptée à leurs propres besoins (20,1 %). Source : Commission européenne, *Op cit*.

157 OCDE, *Op cit*, p. 44.

158 Euréval, *Op cit*, p. 17.

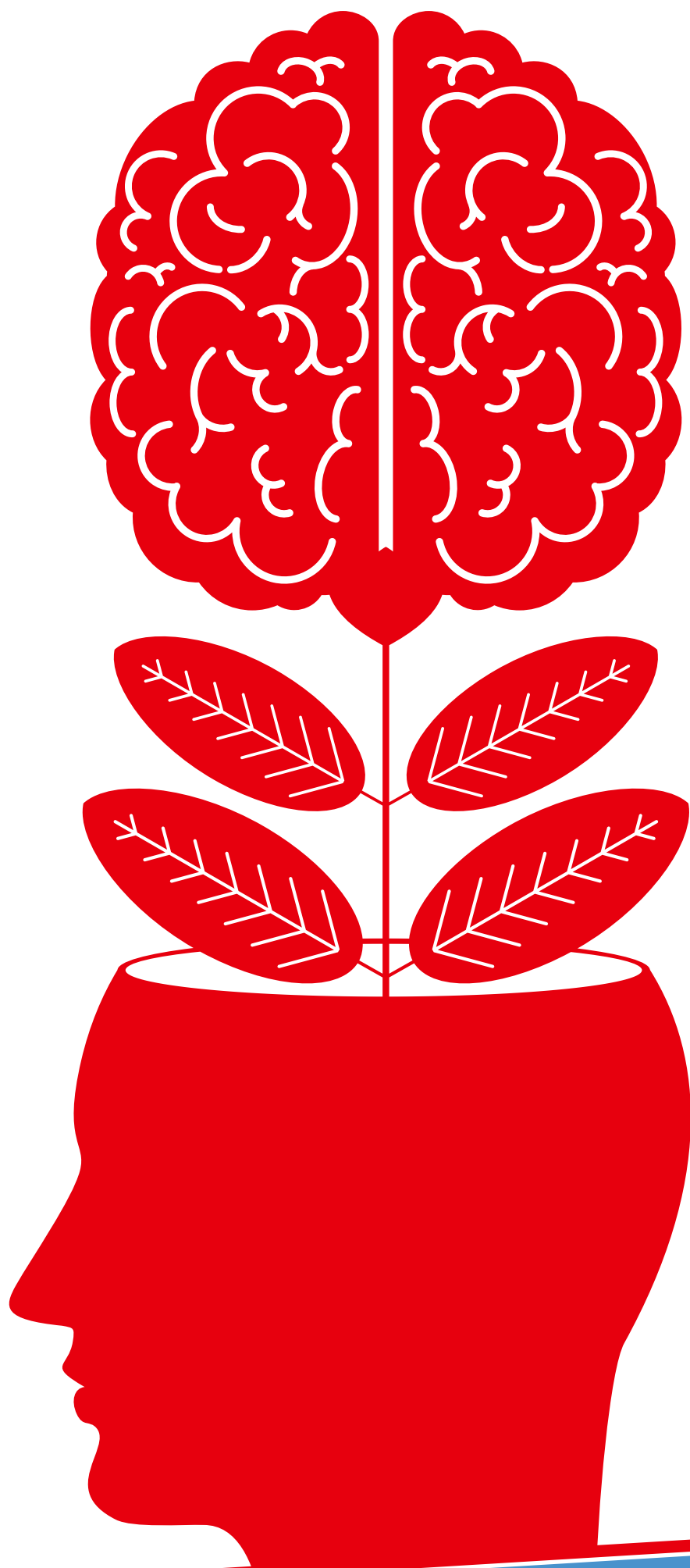
159 Ibid.

160 Kantar (2019), *Evaluation des Bundesprogramms Bildungsprämie (BIP) Endbericht*, , mai, p. 15.

161 Ibid.

162 Euréval, *Op cit*, p. 19.





5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

En août 2015, le **Portugal** a introduit une subvention à la formation, à la fois pour les employés et les demandeurs d'emplois, le **Cheque Formação** [Chèque-formation], dont l'objectif visait à soutenir l'acquisition de compétences adaptées aux besoins du marché du travail. Grâce à ce dispositif, les employés souhaitant participer à une formation peuvent recevoir une subvention de 175 €, pour couvrir jusqu'à 50 heures de formation, tandis que les demandeurs d'emploi peuvent s'inscrire à 150 heures de formation au maximum, pour un montant maximal de 500 €¹⁶³. Cependant, ce soutien financier limité fait qu'il est peu probable que le programme puisse conduire à des mises à niveau ou des reconversions professionnelles importantes de la main d'œuvre. Contrairement aux autres dispositifs examinés ici, les fonds peuvent être demandés soit à titre individuel, soit par des entreprises pour leurs employés. Ces dernières représentent l'écrasante majorité des cas et utilisent généralement ces fonds comme moyen de couvrir leurs besoins à court terme¹⁶⁴. En collaboration avec le gouvernement, les services publics de l'emploi établissent les priorités de formation en fonction des besoins du marché du travail, auxquelles les programmes de formation doivent répondre pour être couverts par ce mécanisme¹⁶⁵. L'adéquation des programmes de formation avec les priorités du marché du travail et le fait de répondre efficacement aux besoins de formation les plus immédiats des entreprises constituent les points forts du dispositif. Il est par ailleurs complété par un autre programme, *Qualifica* [Qualification], dans lequel les *Qualifica Centres* [Centres de qualification] offrent gratuitement des sessions d'orientation professionnelle ainsi que des services de reconnaissance, validation et certification des compétences, avec une aide spécifique pour les personnes les moins qualifiées¹⁶⁶.

Il existe aussi de nombreux exemples de chèques-formation mis en place dans des pays non-membres de l'UE. Dans le cadre de notre rapport, nous avons examiné plus en détail les mécanismes de chèques-formation au Royaume-Uni, en Suisse et aux États-Unis.

En **Angleterre**, le dispositif **Individual Learning Account** [Compte de formation individuel] a été introduit en 2000 mais a été arrêté prématurément en 2001, en raison de fraudes massives dues notamment à l'absence de mécanisme d'assurance qualité¹⁶⁷. Ce dispositif était universel mais fournissait aussi un soutien ciblé à certains groupes (notamment les jeunes peu qualifiés, les travailleurs indépendants, les femmes de retour sur le marché du travail et les minorités ethniques). Le dispositif permettait aux organismes de formation de rembourser jusqu'à 150 £ des frais de formation, à condition que le titulaire du compte apporte une contribution d'au moins 25 £ ; il prévoyait par ailleurs des réductions comprises entre 20 et 80 % du coût de la formation, plafonnées à 100 ou 200 £ en fonction du type de formation¹⁶⁸. Pour lui succéder, l'**Écosse** avait mis en place en 2004 un dispositif intitulé *Scottish Individual Learning Account* [Compte écossais d'éducation individuel], revu et rebaptisé en 2017 **Individual Training Accounts (ITAs)** [Comptes de formation individuels (ITAs)]. Ce mécanisme a été recentré sur les compétences et qualifications professionnelles et offre 200 £ destinés à couvrir les frais d'une formation par an¹⁶⁹. Ces comptes sont très ciblés : ils visent les adultes ne suivant pas d'études ou n'occupant pas d'emploi, sauf si celui-ci est peu rémunéré. Les cours éligibles sont sélectionnés et contrôlés en fonction des perspectives de carrière et de leur adéquation avec la stratégie du marché du travail du gouvernement écossais (13 domaines éducatifs approuvés). Chaque cours aboutit à une qualification reconnue par les entreprises¹⁷⁰.

Lancé en 2001 dans le canton de **Genève** en Suisse, le **Chèque annuel de formation (CAF)** s'adresse à tous les adultes résidant légalement dans la région, quel que soit leur statut, mais ayant des revenus limités. Ce soutien s'élève à 750 CHF par an, versé par le canton de Genève. Il est possible de cumuler trois chèques (2 250 CHF) pour des formations diplômantes et des formations de base¹⁷¹. Pour figurer sur le registre des CAF, les organismes de formation doivent être certifiés par une commission *ad hoc*. Les cours doivent durer au minimum 40 heures (dans certains cas spécifiques, 20 heures)¹⁷². Les programmes

163 Araújo, S. (2017), *Raising skills in Portugal*, Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1405, p. 13.

164 Ibid.

165 OCDE, *Op cit*, p. 19.

166 OCDE, *Is adult learning in Portugal future-ready?*

167 National Audit Office (2002), *Individual Learning Accounts, Report by the controller and auditor general*, 25 octobre, p. 2.

168 Centre for Social Justice (2019), *Future of Work, A vision for the national retraining scheme*, p. 58.

169 Gouvernement écossais (2017), *Individual Training Accounts launched*, 30 mars.

170 Ibid.

171 Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2010), *Chèque annuel de formation Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat*, 11 octobre, p. 3.

172 Cour des comptes (2015), *Évaluation du chèque annuel de formation et de l'accès des adultes à un premier niveau de qualification*, Rapport 92, novembre, p. 32.



de formation doivent être pertinents sur le plan professionnel, même si cette condition est très rarement vérifiée pour les demandes individuelles. En pratique, les cours de langues représentaient près des deux tiers des formations suivies dans le canton de Genève grâce à ce dispositif entre 2010 et 2014, suivis par des cours de gestion-administration et d'informatique (12 % et 7 %)¹⁷³. L'une des faiblesses de ce mécanisme tient au rôle limité des partenaires sociaux dans la diffusion de l'information sur les CAF¹⁷⁴.

Aux **États-Unis**, les *Individual Training Accounts* (ITA) [*Compte de formation individuel*], introduits en 2000, sont un dispositif financé par l'État, visant à offrir un accès à la formation à des individus confrontés à des obstacles à l'emploi (demandeurs d'emploi ou travailleurs licenciés). L'éligibilité dépend également du niveau de revenus. Le soutien varie en fonction des États, entre 3 500 et 10 000 \$, et peut être utilisé pour couvrir les coûts d'une formation choisie sur une liste de programmes d'apprentissage reconnus¹⁷⁵. Parmi leurs obligations, les organismes de formation doivent informer sur les résultats de la formation, ce qui s'avère trop coûteux pour certains d'entre eux, d'autant plus que des indicateurs complexes visant à mesurer correctement la qualité de la formation peuvent ne pas être facilement compréhensibles pour le public¹⁷⁶. Par ailleurs, le cadre d'assurance qualité a été spécifiquement conçu pour ce dispositif et repose sur trois critères : la formation doit (i) être liée aux professions en demande (y compris les métiers émergents), tel que défini par les commissions locales d'investissement dans la main d'œuvre (*Workforce Investment Board*), en collaboration avec les employeurs ; (ii) offrir qualifications reconnues par les entreprises ; tandis que les organismes de formation doivent (iii) satisfaire aux exigences de contrôle. Trois niveaux d'orientation professionnelle sont possibles (de sessions d'orientation facultatives à plus ou moins obligatoires). Ces services d'orientation professionnelle sont un atout du dispositif, comme en témoigne le fait que les sessions d'orientation permettent aux individus d'envisager davantage d'opportunités de formation que s'ils n'en avaient pas suivies¹⁷⁷.

“
***Le ciblage strict
et pratiquement
systématique des
dispositifs de chèques-
formation favorise
l'idée que seuls certains
groupes de personnes
auraient besoin d'une
mise à niveau de
leurs compétences ou
d'une reconversion
professionnelle, ce
qui ne contribue pas
à développer une
véritable culture de
l'apprentissage tout au
long de la vie.***
”

173 Ibid. p. 36.

174 Commission externe d'évaluation des politiques publiques, *Op cit*, p. 45.

175 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 61.

176 Ibid. p. 51.

177 Ibid. p. 33.

5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

QUE RETENIR DES EXPÉRIENCES NATIONALES DES CHÈQUES-FORMATION ?

- Par rapport aux comptes épargne formation, les chèques-formation semblent être plus adaptés et moins coûteux pour atteindre les personnes peu qualifiées ou les groupes à risque¹⁷⁸. La *Carta ILA* italienne par exemple a prouvé son efficacité pour atteindre certains segments de la population "difficiles à toucher", comme les femmes souhaitant revenir sur le marché du travail et les travailleurs plus âgés¹⁷⁹. On observe aussi quelques réussites aux États-Unis et, dans une moindre mesure, en Angleterre et en Suisse, où la majorité des bénéficiaires n'avait suivi aucune formation au cours des mois précédant leur participation à ces dispositifs^{180,181}. Cependant, cela n'a rien de systématique et d'autres dispositifs de chèques-formation, comme les *opleidingscheques* flamands ou les *Bildungsprämie* en Allemagne, n'ont pas été réellement capables de toucher ces groupes. Cela montre que ce n'est pas le mécanisme de chèques-formation en soi qui constitue un facteur d'inclusion, mais plutôt les mesures de soutien qui l'accompagnent¹⁸², comme l'information, les conseils et l'orientation, ainsi que l'ampleur du ciblage.
- Le ciblage strict et pratiquement systématique des dispositifs de chèques-formation favorise par ailleurs l'idée que seuls certains groupes de personnes auraient besoin d'une mise à niveau de leurs compétences ou d'une reconversion professionnelle, ce qui ne contribue ni à faire prendre conscience d'un besoin collectif, ni à développer une véritable culture de l'apprentissage tout au long de la vie.
- Les chèques-formation restent des aides financières ponctuelles qui, à l'exception des expériences italienne et suisse, ne sont pas cumulables. Une aide financière ponctuelle peut être très utile pour un soutien *ad hoc* à une activité d'apprentissage, mais elle est très souvent insuffisante pour les personnes souhaitant entreprendre une formation conduisant à une mise à niveau ou reconversion majeures. Elle ne garantit donc pas la sécurisation des parcours professionnels sur le long terme. Au Portugal par exemple, où les heures de formation sont plafonnées, les formations courtes sont peu susceptibles de permettre une véritable mise à niveau ou reconversion de la main d'œuvre¹⁸³. Les dispositifs écossais et allemand sont également confrontés à des préoccupations similaires.
- Les chèques-formation reposent essentiellement sur un budget pré-affecté, ce qui limite le nombre de bénéficiaires et ne constitue donc pas un droit auquel chacun serait éligible, sur un pied d'égalité, comme le droit à l'éducation élémentaire ou aux allocations chômage¹⁸⁴. C'est le cas à la fois dans les dispositifs écossais¹⁸⁵ et américain, par exemple. Aux États-Unis, le nombre de bénéficiaires dépend par exemple du financement fédéral alloué à chaque État.



178 Cedefop, *Op cit.*

179 OCDE, *Op cit.*, p. 13.

180 Centre for Social Justice, *Op cit.*

181 Cour des comptes, *Op cit.*, p. 42.

182 Gautié, J. et Perez, C. (2012), *Promoting Life Long Learning through Individual Accounts: from Asset-Based to Capability-Based Policies*, cité dans OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*

183 Araújo, S. (2017), *Op. cit.*

184 Dunbar, M., *Op cit.*, p. 28.

185 Ibid.



QUE RETENIR DES EXPÉRIENCES NATIONALES DES CHÈQUES-FORMATION ?

- Les expériences des chèques-formation ont également souligné la question de la qualité des formations et des systèmes d'assurance qualité, dans la mesure où des cas de fraudes ont été constatés dans deux pays, l'Italie et l'Angleterre, à l'initiative des participants dans le premier¹⁸⁶ et des organismes de formation dans le second¹⁸⁷. Dans les deux cas, et même si cela était largement plus marqué en Angleterre, l'origine principale des fraudes tenait à l'absence de mécanisme d'assurance qualité reposant sur la certification des organismes et des programmes de formation. La faiblesse du contrôle, la mauvaise conception du dispositif et une piètre gestion du risque de fraude, ainsi que de mauvaises relations avec le partenaire contractant en Angleterre¹⁸⁸ constituaient d'autres raisons expliquant les fraudes. Inversement, des cadres de qualité efficaces ont été mis en place en Autriche, à la fois aux niveaux régional (*Qualitätsgütesiegel*) [label de qualité] et national (*Ö-Cert*), ainsi qu'en Suisse et aux États-Unis, par le biais de certifications créées spécialement pour le dispositif^{189,190}.
- En Écosse et en Belgique, il a été montré que les chèques-formation ont été utilisés pour financer des loisirs^{191,192}, ce qui a obligé à restreindre l'offre de formation à des programmes d'apprentissage liés aux besoins du marché du travail. En Écosse, les cours doivent être adéquatement liés à la stratégie du marché du travail du gouvernement écossais et conduire à une qualification reconnue par les entreprises, tandis qu'en Belgique, ils sont limités à des programmes ou formations déjà reconnus ou s'inscrivant dans le cadre du plan de carrière de l'individu¹⁹³. Cela démontre la nécessité d'une certaine adéquation entre la formation et les besoins du marché du travail. Par ailleurs, les bonnes expériences au Portugal et aux États-Unis montrent les avantages tirés de l'établissement de ces priorités en coopération étroite avec les acteurs concernés, tels que les services publics de l'emploi et les partenaires sociaux.
- Les expériences des chèques-formation prouvent aussi la valeur des services d'orientation professionnelle prodigués aux adultes suivant des formations. En Italie, aux États-Unis (dans certains cas) et en Allemagne, les séances d'orientation obligatoires¹⁹⁴, visant à définir un plan de formation et/ou de carrière, ont été accueillies très positivement¹⁹⁵ et ont même été jugées déterminantes pour la réussite de plusieurs participants dans le cadre du dispositif italien¹⁹⁶. Aux États-Unis, les sessions d'orientation professionnelle ont permis aux individus d'envisager davantage de possibilités de formation que s'ils n'avaient pas été conseillés¹⁹⁷. Enfin, l'expérience autrichienne montre que les parties prenantes ont un rôle important à jouer dans l'orientation et l'information des personnes sur ces dispositifs, dans la mesure par exemple où les services d'information et d'orientation de la Chambre du travail semblent avoir véritablement contribué à convaincre les individus d'utiliser leur *Bildungskonto* [Compte de formation]¹⁹⁸.

186 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 44.

187 Ibid, p. 43.

188 National Audit Office (2002), *Individual Learning Accounts, Report by the controller and auditor general*, 25 octobre.

189 Cour des comptes, *Op cit*, p. 32.

190 OCDE, *Op cit*, p. 45.

191 Ibid, p. 32.

192 Euréval, *Op cit*, p. 40.

193 Ibid.

194 Une seule en Allemagne.

195 Kantar, *Op cit*, pp. 16-17.

196 Programme de Développement économique et création locale d'emplois de l'OCDE en collaboration avec FSE CoNet et la région de Toscane, ESF CoNet Project: *International Learning Models Report for Tuscany*, octobre 2009, p. 19.

197 OCDE, *Op cit*, p. 33.

198 Ibid, p. 41.

5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

5.3. LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS

Les comptes de formation individuels sont "des comptes virtuels individuels sur lesquels les droits à la formation se cumulent au fil du temps. Financés par des fonds publics, ils sont virtuels dans le sens où les ressources ne sont mobilisées que si la formation est véritablement suivie"¹⁹⁹.

Dans l'UE, seule la **France** a mis en place, depuis 2015, un véritable compte de formation individuel. Ainsi, le **Compte Personnel de Formation (CPF)** attache les droits à la formation aux individus, indépendamment de leur statut²⁰⁰. Cela permet la portabilité des droits à la formation d'un emploi et d'un statut à un autre sur le marché du travail. Les travailleurs sont crédités d'une certaine somme en euros, en fonction du nombre d'heures travaillées. Les personnes travaillant au moins 50 % du temps de travail réglementaire bénéficient de 500 € par an, plafonnés à 5 000 €, mais un soutien ciblé est aussi prévu pour les adultes peu qualifiés et ceux porteurs d'un handicap, qui reçoivent 800 € par an, avec un plafond à 8 000 €. Des financements complémentaires venant des services publics de l'emploi, des autorités régionales, de l'employeur et d'autres entités peuvent venir abonder ce compte. Ce droit à la formation est renforcé par le Conseil en évolution professionnelle (CEP), amélioré lors de la dernière réforme. La validation de l'expérience acquise, l'évaluation des compétences, le soutien et le conseil à la création d'entreprise, ainsi que la formation à distance sont également éligibles au dispositif²⁰¹. Le CPF est financé par une part de la contribution annuelle obligatoire des entreprises à la formation professionnelle, gérée par la Caisse des dépôts et consignations. Le plan de relance de la France faisant suite à la crise de la Covid-19 prévoit par exemple l'abondement des comptes des jeunes nécessitant une formation pour acquérir des compétences informatiques de base afin que les frais de ces formations soient intégralement pris en charge. Enfin, le CPF repose sur un compte numérique unique, accessible par le biais d'un site internet et d'une application²⁰², grâce auquel les individus peuvent consulter leurs droits à la formation

et s'inscrire directement à une des formations éligibles au CPF. Un système d'évaluation par les utilisateurs, qui permettra aux apprenants d'évaluer eux-mêmes la qualité des formations, devrait être mis en place d'ici la fin de l'année. Outre les contrôles très stricts des 15 000 organismes de formation éligibles, ce système d'évaluation supplémentaire permettra d'évincer un organisme de formation de la liste des prestataires si les évaluations des participants en montraient la nécessité.

D'autres États membres de l'UE ont récemment commencé à envisager la mise en place de comptes de formation individuels. Ainsi, les Pays-Bas ont le projet d'un compte de formation individuel et d'un budget de développement (*STAP budget*)²⁰³, tandis que la Slovaquie a développé avec l'OCDE une stratégie nationale en matière de compétences visant à améliorer la formation des adultes, qui comporte notamment l'établissement de comptes de formation individuels dans le pays²⁰⁴.

Pour trouver un autre dispositif permettant la comparaison avec le CPF français, dans la catégorie des comptes de formation individuels, il faut une nouvelle fois regarder au-delà des frontières de l'UE, à Singapour.

En 2015, alors que la France introduisait le CPF, **Singapour** lançait le **SkillsFuture Credit** [*Crédit pour des compétences pour l'avenir*]. Ce mécanisme offrait à tous les Singapouriens âgés de 25 ans et plus un compte de formation individuel, avec une valeur initiale de 500 dollars singapouriens (S\$) (environ 300 €). Contrairement au dispositif français, l'alimentation des comptes *SkillsFuture* n'est ni automatique ni dépendante du nombre d'heures travaillées ; ces abondements ponctuels découlent des décisions du gouvernement de Singapour. Outre le crédit initial, un premier abondement initial de 500 S\$ a été mis à disposition en 2020²⁰⁵, ainsi qu'un abondement ponctuel de milieu de carrière du même montant pour les personnes âgées de 40 à 60 ans, à utiliser pour financer des programmes de transition professionnelle sur une liste sélectionnée. Si le soutien proprement dit est

199 Ibid, p. 7. [Traduction non officielle]

200 En septembre 2020, 12 millions de personnes avaient activé leur compte en ligne, soit environ un tiers de la population éligible (37,2 millions de personnes).

201 L'enseignement à distance et la formation "sur le tas" sont incluses depuis la réforme du mécanisme de 2019. L'offre de formation proposée est large, avec 15 000 organismes de formation éligibles offrant 4 860 formations certifiantes. Au total, cela représente 1 million de sessions, dont 420 000 en ligne.

202 Voir le site internet [Mon compte formation](#).

203 Voir le site internet [STAP budget](#).

204 Commission européenne (2019), [Education and training monitor – Slovakia](#), p. 10.

205 En raison de la crise de la Covid-19, une utilisation anticipée de cet abondement a été autorisée pour certains types de formation (d'après *SkillsFuture Series*) à partir du 1er avril 2020.



relativement faible, le dispositif peut être utilisé en combinaison avec d'autres mécanismes de formation plus généreux (subventions couvrant 50 à 90% des frais, compensations versées à l'employeur pour la rémunération de la personne absente). Les centres d'éducation et de formation continue (CET) offrent par ailleurs des services d'orientation professionnelle aux individus participant aux programmes de formation. A la suite en 2017 de tentatives d'abus du mécanisme, impliquant de fausses déclarations de la part des organismes de formation et de fausses informations pour obtenir plus de participants, les procédures ont été renforcées, avec la création d'un département de lutte anti-fraude, l'utilisation de l'analyse de données pour la détection de la fraude au moment de la demande de financement et la mise en place de nouvelles stratégies d'application comprenant des contrôles sur place²⁰⁶. Le site internet de *SkillsFuture* comporte une liste spécifique, la *SkillsFuture Series* (qui est constamment actualisée en concertation avec les employeurs, les partenaires de l'industrie et le Mouvement des travailleurs). La liste est conçue pour promouvoir le développement de compétences professionnelles porteuses, dans huit domaines émergents (par exemple la cybersécurité, l'analyse de données). Dans le cadre de la réponse du gouvernement pour anticiper et atténuer les conséquences de la crise de la Covid-19, les Singapouriens se sont vu octroyer un abondement qui était limité, durant quelques mois, à la participation aux en adéquation avec les besoins du marché du travail, ainsi qu'aux formations pour développer ses compétences informatiques, sa productivité et ses capacités de communication²⁰⁷. Le site internet est bien conçu et facile d'utilisation ; il s'accompagne de mécanismes de soutien à destination des individus ayant des compétences numériques limitées, grâce à une assistance téléphonique et des services d'information et d'orientation. Le site internet offre des informations sur les droits à la formation et sur les formations proposées, avec notamment une description de la formation et une estimation de sa qualité par la publication des résultats d'enquêtes post-formation. Il existe aussi une rubrique "Commentaires des utilisateurs" sur la page du profil de la formation.



206 OCDE, *Op cit*, p. 43.

207 Voir le site internet *SkillsFuture*.

5. LES DISPOSITIFS DE FORMATION INDIVIDUELS POURRAIENT-ILS CONTRIBUER À AMÉLIORER LES SYSTÈMES DE FORMATION DES ADULTES ? UN APERÇU D'EXPÉRIENCES NATIONALES

QUE PEUT-ON RETENIR DES EXPÉRIENCES NATIONALES DES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS ?

- Les comptes de formation individuels créent un nouveau droit individuel à la formation universel et transférable. Ils permettent l'inclusion de tous les travailleurs ayant des contrats atypiques et de tous ceux ayant un lien plus faible avec leur employeur.
- Grâce à leur universalité, ces comptes de formations individuels contribuent à développer une culture de l'apprentissage tout au long de la vie. Cependant, cette universalité, notamment dans le cas français, engendre des coûts bien plus élevés que les programmes ciblés.
- Les comptes de formation individuels accordent des droits à la formation cumulables et transférables, même dans les parcours professionnels les plus discontinus. Cela permet aux citoyens de s'engager dans des formations approfondies permettant davantage de mises à niveaux ou de reconversions professionnelles majeures et qui garantissent l'employabilité du travailleur à long terme, au lieu de se contenter de l'occasionnelle mise à niveau des compétences nécessaires pour son poste actuel.
- Bien qu'ils soient universels, les comptes de formation individuels sont suffisamment flexibles pour mettre en place des mesures spécifiques à certains groupes de la population. Le CFP français illustre bien l'idée qu'un mécanisme universel peut aussi cibler certains groupes défavorisés.
- Les comptes de formation individuels peuvent encourager les personnes à davantage s'approprier leur formation et à véritablement personnaliser leurs projets d'apprentissage. En France et à Singapour, des services d'orientation sont proposés à ceux qui en ont besoin afin qu'ils soient accompagnés pour définir leurs besoins de formation et s'y retrouver dans la vaste offre de formation, même si, contrairement à certains dispositifs de chèques-formation, les sessions d'orientation sont, dans ces deux cas, facultatives.
- Les comptes de formation individuels peuvent contribuer à améliorer l'offre de formation, en rendant par exemple les organismes de formation plus réactifs aux besoins des individus.
- Comme nous l'avons vu dans les expériences en France et à Singapour, les comptes de formation individuels peuvent promouvoir l'adéquation de la formation avec les besoins du marché du travail par le biais d'abondements. C'est ce qui s'est passé en réponse à la crise de la Covid-19 afin d'inciter au développement de compétences requises dans certains domaines critiques telles que les compétences numériques, ainsi que de compétences transversales comme la communication à Singapour. En France, les abondements sont possibles dans de nombreux autres cas, par les autorités régionales, par exemple, pour mieux satisfaire les besoins locaux en compétences, et par les entreprises pour co-développer avec le travailleur un projet de formation qui réponde aussi aux besoins de l'entreprise.
- Comme dans le cas des chèques-formation, la question de la qualité de la formation est également centrale pour les comptes de formation individuels, et elle est abordée non seulement en amont de la formation (par la certification des formations, comme c'est le cas avec le CPF français) et en aval (grâce au contrôle public et à l'évaluation par les participants, à la fois dans les mécanismes français et singapourien). En outre, si l'expérience de Singapour nous apporte la preuve que le risque de fraude existe dans le cadre des comptes de formation individuels, elle nous montre comment en minimiser les risques notamment grâce à des stratégies de détection de la fraude ainsi que des mesures et procédures d'application adaptées, comme les contrôles sur place²⁰⁸.
- Les comptes de formations individuels en France et à Singapour reposent tous deux sur un site internet/une application bien conçus et faciles d'utilisation offrant des informations sur les droits à la formation des individus et sur l'offre de formation. Une assistance téléphonique est également disponible dans les deux pays pour aider les personnes dont les compétences numériques sont limitées.

208 OCDE, Op cit, p. 43.



6. RAISON D'ÊTRE ET PORTÉE D'UNE INITIATIVE DE L'UE DANS LE DOMAINE DES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS

Dès 2016, dans son rapport sur le Socle européen des droits sociaux, le Parlement européen estimait que "dès leur première entrée sur le marché du travail, tous ceux occupant des emplois de quelque forme que ce soit, qu'il s'agisse de relations de travail ou bien de travail indépendant, devraient avoir un compte personnel d'activité, [...], à partir [duquel] ils pourraient consulter le cumul de leurs droits à prestations sociales et de leurs autres droits sociaux, notamment en ce qui concerne l'apprentissage tout au long de la vie, et se documenter sur la portabilité de ces droits sociaux d'un pays à l'autre, le cas échéant [...]"²⁰⁹. Depuis, l'idée d'octroyer à tous les citoyens des droits à la formation individuels, transférables quel que soit le poste ou le statut de l'individu, est montée en puissance. Plusieurs rapports ont été publiés sur cette question et la Commission européenne, dans le cadre des douze actions de sa stratégie européenne en matière de compétences présentée en juillet 2020 (voir chapitre 3), s'est elle-même engagée à "examiner[a] la manière dont une éventuelle initiative européenne sur les comptes de formation individuels pourrait contribuer à combler les lacunes constatées dans l'accès à la formation des adultes en âge de travailler et à leur donner les moyens de réussir leurs transitions sur le marché du travail"²¹⁰.

Ce chapitre vise à fournir des éléments de justification pour une initiative européenne en faveur de la création de comptes de formation individuels (voir 6.1.) et à présenter une proposition pour une recommandation de l'UE visant à promouvoir la mise en place d'instruments de ce type au niveau national (voir 6.2.).

6.1. POURQUOI L'UE DEVRAIT-ELLE PROMOUVOIR LA CRÉATION DE COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS ?

La crise de la Covid-19 a eu de nombreuses conséquences sur le marché du travail, comme l'augmentation du chômage, et a intensifié des tendances déjà à l'œuvre dans le monde du travail, telles l'accélération des transitions écologique et numérique. Pour renforcer la résilience de nos économies et transformer ces défis en opportunités pour les travailleurs et les entreprises, l'Europe doit investir dans la reconversion et la mise à niveau de sa main d'œuvre.

Dans ce contexte, une initiative ambitieuse de l'UE dans le domaine de la formation des adultes est nécessaire. Etant donné que plusieurs pays ont lancé ou préparent actuellement des réformes de leur système de formation des adultes, notamment dans le cadre de leurs plans de relance à long terme, nous estimons que la Commission européenne devrait fournir aux États membres des lignes directrices sur le sujet. Eurochambres souligne que "la question des compétences est un problème pan-européen qui requiert des solutions pan-européennes ; des initiatives concrètes et ambitieuses doivent donc être coordonnées au niveau de l'UE et mises en œuvre dans les États membres afin d'anticiper et de préparer les futurs besoins en compétences"²¹¹.

Alors que nous venons de montrer que les comptes de formation individuels sont des dispositifs prometteurs

209 Parlement européen (2016), *Rapport sur un socle européen des droits sociaux*, 20 décembre.

210 Commission européenne (2020), Communication, *Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, 1er juillet, p. 17.

211 Eurochambres, *Op cit*, p. 3. [Traduction non officielle]

6. RAISON D'ÊTRE ET PORTÉE D'UNE INITIATIVE DE L'UE DANS LE DOMAINE DES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS

(voir 5.3.) et que certains États membres ont soit déjà mis en place un tel mécanisme (France) soit en examinent actuellement la possibilité (notamment les Pays-Bas et la Slovaquie), nous nous attachons désormais à expliquer pourquoi la boîte à outils de l'UE devrait comporter des comptes de formation individuels. Nous identifions cinq raisons principales pour lesquelles l'UE devrait promouvoir la mise en place de ces dispositifs, et pourquoi elle devrait chercher à garantir que chaque adulte dans l'UE bénéficie d'un droit individuel à la formation des adultes.

Tout d'abord, **le fait de lier les droits à la formation à un individu plutôt qu'à son poste ou à son statut** à un moment donné garantira à tous les travailleurs, indépendamment de leur statut, l'acquisition et le cumul de droits à la formation tout au long de leur vie professionnelle, quel que soit le nombre de changements de postes ou de statut sur le marché du travail. En effet, la recommandation du Conseil sur l'accès à la protection sociale pour tous (y compris pour les travailleurs indépendants ou ayant des contrats atypiques) témoigne de l'engagement de l'UE pour garantir l'égalité des droits pour tous les travailleurs. Alors que l'augmentation du travail atypique et de la fragmentation des carrières rend les systèmes de formation des adultes centrés sur le rôle de l'entreprise moins inclusifs et moins adaptés pour soutenir les transitions professionnelles (voir chapitre 1), l'élargissement de l'action de l'UE en matière de protection sociale aux droits à la formation semble plus que justifié.

Deuxièmement, les comptes de formation individuels ne constituent pas seulement un outil pour améliorer la couverture de la formation des adultes. Lorsqu'ils sont bien conçus, ils fournissent également l'opportunité de **surmonter les lacunes actuelles des systèmes de formation des adultes** et de les repenser en profondeur de manière à renforcer leur inclusion, leur transparence et leur qualité (voir chapitre 4). Les comptes de formation individuels doivent être intégrés au sein d'un écosystème de la formation plus large incluant une série de mesures visant à pallier ces lacunes, pour toucher par exemple certains groupes défavorisés ou améliorer la qualité de l'offre de formation et sa réactivité face aux besoins en compétences sur le marché du travail.

Troisièmement, même si les réformes des systèmes de formation des adultes peuvent permettre de les moderniser et de remédier à leurs lacunes, les comptes de formation individuels disposent d'un avantage majeur

par rapport aux autres réformes potentielles car ils **encouragent les individus à investir dans leurs propres compétences et qualifications**. La garantie que chaque adulte bénéficie de droits à la formation individuels et transférables contribuera à surmonter l'absence de prise de conscience, parmi les travailleurs, de la nécessité d'un apprentissage tout au long de la vie, qui constitue la principale raison expliquant le manque de participation des adultes à la formation, comme nous l'avons vu au chapitre 2. Le fait d'attacher des droits à la formation aux individus leur donnerait ainsi le pouvoir de façonner leur propre avenir et leur propre carrière professionnelle, plutôt que de subir les transformations inévitables en cours et à venir. Comme Jacques Delors le disait en 1989, la formation permanente ne permet pas seulement aux individus de s'adapter au changement, mais de le maîtriser²¹². Dans les années 1990, il avait fait plusieurs propositions, allant des "crédits à la formation" à un "crédit temps pour l'éducation" pour tous les individus, afin de concrétiser un "véritable droit à la formation continue" pour tous (voir Encadré 8)²¹³. Avec du temps, de l'accompagnement et la participation de tous les acteurs de la société, les comptes de formation individuels pourraient être un outil utile pour faire émerger une culture de l'apprentissage tout au long de la vie.



212 Entretien avec Jacques Delors dans le magazine *Entreprise & Carrières*, 12 septembre 1989.

213 Commission européenne (1993), "*Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle*", Livre blanc, pp. 17 et 142. Jacques Delors (1996), "*L'Éducation : un trésor est caché dedans*"; rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle, p. 29.



ENCADRÉ 8 : JACQUES DELORS ET L'IDÉE DES DROITS À LA FORMATION INDIVIDUELS

Commission européenne (1993), *Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle*

"Des systèmes généralisés et polyvalents de "crédits à la formation" ("chèques-formation") – capital reçu par chaque jeune et dépensable dans des conditions souples tout au long de sa vie active pour l'acquisition de connaissances nouvelles et la mise à jour de ses compétences – devraient être mis en place. Ces systèmes existent aujourd'hui dans certains États membres, limités toutefois dans leur ampleur et par la population visée. Des formules plus ambitieuses et de portée plus générale devraient être explorées et développées sur la base des modèles correspondant le mieux aux différentes cultures nationales : droit légal à des "congrés formation" au coût supporté par l'État ; intégration du droit à la formation dans les conventions collectives, etc."

Jacques Delors (1996), *L'Éducation : un trésor est caché dedans ; rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle*

"Puisque l'éducation tout au long de la vie va peu à peu se mettre en place, on pourrait envisager d'attribuer à chaque jeune, qui va débiter sa scolarité, un crédit temps lui donnant droit à un certain nombre d'années d'enseignement. Son crédit serait inscrit à un compte dans une institution qui gérerait en quelque sorte, pour chacun, un capital de temps choisi, avec les moyens financiers adéquats. Chacun pourrait disposer de ce capital, selon son expérience scolaire et ses propres choix. Il pourrait conserver une partie de ce capital, pour être en mesure, dans sa vie postscolaire, dans sa vie d'adulte, de bénéficier des possibilités de formation permanente. Il aurait également la possibilité d'augmenter son capital, en faisant des versements financiers – une sorte d'épargne-prévoyance consacrée à l'éducation – au crédit de son compte à la 'banque du temps choisi'".

Quatrièmement, les comptes de formation individuels peuvent engendrer un changement de paradigme sur la manière dont le capital humain est perçu, pas seulement au niveau des individus, mais aussi dans une perspective économique plus large. Selon la Banque européenne d'investissement, la suppression des contraintes liées aux compétences pourrait conduire à des gains de productivité importants dans l'UE²¹⁴. En effet, les compétences dotent les personnes de connaissances et d'une capacité leur permettant d'innover et de faire avancer le progrès technologique²¹⁵. En outre, étant donné que **les pénuries de main d'œuvre entraînent des coûts supplémentaires qui ne se matérialisent pas immédiatement, les entreprises gagneraient à investir maintenant et ainsi à s'épargner les coûts futurs**. De la même manière, un scénario imaginé par le Cedefop prévoit qu'une réduction importante²¹⁶ du nombre de personnes peu qualifiées grâce à une mise à niveau ambitieuse de la main d'œuvre entraînerait une augmentation du PIB annuel de l'UE de plus de 200 milliards d'euros entre 2025 et 2050 (ce scénario inclut le Royaume-Uni)²¹⁷. Dans le contexte actuel de sous-investissement des États et entreprises de l'UE dans l'éducation et la formation des adultes, la reconnaissance d'un droit à un apprentissage tout au long de la vie pour tous les citoyens européens par la mise en place de comptes de formation individuels pourrait provoquer une réelle prise de conscience des bénéfices indéniables à long terme de l'investissement dans la formation des adultes, par rapport au coût de l'inaction, ou même d'une action trop limitée. En effet, la volonté des entreprises et des États d'investir dans la formation des adultes est tout aussi essentielle que la volonté des adultes de se former.

Cinquièmement, l'octroi à tous les adultes dans l'UE d'un droit individuel à la formation, transférable d'un emploi et d'un statut à un autre, constitue une première étape pour garantir la portabilité des droits à la formation entre les pays de l'UE, et ainsi **protéger les droits des travailleurs mobiles**. Cela est particulièrement important alors que le nombre de citoyens mobiles dans l'UE a doublé entre 2006 et 2018²¹⁸. Depuis 1957, l'une des responsabilités de l'UE dans le domaine social a été de doter les États européens de règles communes pour protéger les droits des citoyens européens en matière de sécurité sociale lors de leurs déplacements en Europe. Cette protection devrait également être étendue aux droits à la formation, et les comptes de formation individuels offrent une opportunité d'y parvenir.

214 Banque européenne d'investissement, *Op cit*, p. 4. [Principales conclusions disponibles en français].

215 Cedefop (2017), 'Investing in skills pays off: the economic and social cost of low-skilled adults in the EU', Documents de recherche Cedefop, n° 60.

216 Ce scénario de mise à niveau professionnelle suppose une tendance à la baisse continue de la proportion d'adultes peu qualifiés pour atteindre 7,4 % en 2025. Voir Cedefop, *Op cit*, p. 120.

217 Cedefop, *Op cit*, p.18.

218 Commission européenne (2019), *Towards a fair mobility: setting up a European Labour Authority*, 9 avril.

6. RAISON D'ÊTRE ET PORTÉE D'UNE INITIATIVE DE L'UE DANS LE DOMAINE DES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS

6.2. POUR UNE RECOMMANDATION DE L'UE RELATIVE À LA MISE EN PLACE DE COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS

Après avoir établi les raisons justifiant d'une action de l'Union européenne, nous examinons ici ce que l'UE peut faire précisément, en tenant compte des spécificités et des traditions nationales.

Pour garantir un droit individuel à la formation des adultes, nous estimons qu'il est nécessaire de mettre en place pour tous les Européens un compte de formation individuel européen unique, dans les 27 États membres, par le biais d'une directive. Cela garantirait une approche véritablement coordonnée de la formation des adultes dans toute l'Europe, indispensable pour faire face aux défis communs identifiés dans ce rapport. Un compte de formation individuel européen unique permettrait d'encourager davantage la mobilité des citoyens entre les pays, grâce à la portabilité et à la transparence de leurs droits par-delà les frontières.

Pour parvenir à cet objectif ambitieux (voir 7.7.), la première étape serait, selon nous, que la Commission européenne propose une recommandation de l'UE invitant les États membres à mettre en place **des comptes de formation individuels au niveau national**. Les comptes de formation individuels nationaux permettraient aux individus et aux acteurs nationaux de s'approprier plus facilement ce dispositif à court terme, dans la mesure où il serait intégré dans un système qu'ils connaissent déjà. Cette recommandation de l'UE pourrait être complétée par un instrument législatif, un règlement, afin de soutenir financièrement la mise en œuvre des comptes de formation individuels dans chaque État membre, comme pour le système de la Garantie pour la jeunesse et l'Initiative pour l'emploi des jeunes qui la soutient (voir Encadré 9).

ENCADRÉ 9 : LA RECOMMANDATION RELATIVE À LA GARANTIE POUR LA JEUNESSE ET LE RÈGLEMENT SUR L'INITIATIVE POUR L'EMPLOI DES JEUNES

En 2013, dans un contexte de niveaux élevés de chômage chez les jeunes dans plusieurs pays de l'UE (plus de 50 % en Grèce et en Espagne), les États membres ont adopté une recommandation sur l'établissement de la Garantie pour la jeunesse dans laquelle ils s'engageaient à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans reçoivent une proposition d'offre d'emploi de bonne qualité, de formation continue, d'apprentissage ou de stage dans les quatre mois après le début de leur période de chômage ou après leur sortie de l'enseignement. Si la mise en œuvre de cette initiative relève de la responsabilité nationale, l'UE a soutenu les États membres dans le développement de leur plan de mise en œuvre de la Garantie pour la jeunesse et adopté un nouvel instrument financier, l'Initiative pour l'emploi des jeunes, accordant un soutien financier aux États membres les plus affectés (ceux dont certaines régions enregistraient un taux de chômage des jeunes supérieur à 25 %) pour mettre en œuvre cette garantie. Le budget total de l'Initiative pour l'emploi des jeunes est de 8,8 milliards d'euros pour la période 2014-2020.

La recommandation de l'UE devrait promouvoir la création d'un droit individuel à la formation des adultes dans l'UE, selon lequel tous les Européens (qui ne suivent pas de formation initiale, et jusqu'à l'âge de la retraite), se voient octroyer des **droits à la formation** pour chaque heure travaillée²¹⁹. Ces droits à la formation devraient être crédités sur les **comptes de formation individuels des personnes**, avec un **cumul au fil du temps** et une **portabilité tout au long de leur parcours professionnel** (d'un emploi à un autre / d'un emploi à une période de chômage, etc.). Ces droits pourraient être convertis en une somme d'argent pour payer les coûts liés à une formation, ou bien en heures de formation auxquelles l'individu est éligible, et pour lesquelles il n'aurait rien à payer. Cette dernière approche pourrait

²¹⁹ Tout comme les allocations chômage ou les pensions de retraite, les droits à la formation devraient être un droit universel lié à l'activité d'une personne. Cela signifierait aussi que certaines personnes puissent temporairement ne pas être en situation de cumuler des droits, par exemple les jeunes n'étant pas encore entrés sur le marché du travail et les autres individus n'étant ni travailleurs ni chômeurs, comme les parents au foyer. Cependant, comme le souligne la ligne directrice n° 6 (voir 7.6.), les comptes de formation individuels ne sont qu'un dispositif parmi un écosystème bien plus large en ce qui concerne la formation des adultes, qui prévoit pour ces groupes des mesures de soutien spécifiques. En outre, dans le cadre du compte de formation individuel, toute personne ayant cumulé des droits dans le passé mais ne le faisant plus en raison de son inactivité ne perdrait pas ses droits et pourrait au contraire les utiliser pour s'inscrire à une formation afin de revenir sur le marché du travail, comme les femmes qui réintègrent le marché du travail.



s'inspirer des bonnes pratiques des pays nordiques comme le Danemark et la Finlande, où les programmes d'éducation des adultes sont généralement proposés par des institutions indépendantes financées par l'État (tels que les centres d'éducation des adultes et les établissements d'éducation supérieure)²²⁰. La première approche serait adaptée aux pays ayant un marché de la formation plus fragmenté, notamment ceux ayant une offre de formation publique moins fournie, comme la France²²¹, même si cela ne doit pas avoir un effet dissuasif sur l'élargissement et le développement de l'offre de formation publique, bien au contraire. Les deux approches permettraient néanmoins d'accorder aux citoyens un véritable droit individuel à la formation des adultes, que ce soit par le biais de programmes publics, privés, en présentiel ou en ligne.

Dans sa proposition, la Commission européenne devrait définir un **cadre européen** et des lignes directrices communes pour la création de comptes de formation individuels nationaux (voir chapitre 7), en laissant une marge de manœuvre suffisante afin de tenir compte des spécificités nationales, régionales et locales. Cette initiative devrait s'inscrire dans le futur **plan d'action** de la Commission européenne **pour mettre en œuvre le Socle européen des droits sociaux**, dans la mesure où elle contribue à concrétiser le tout premier principe de ce socle tout en garantissant le plein respect de la subsidiarité.

Évidemment, la mise en place de comptes de formation individuels ne devrait pas se traduire par une déresponsabilisation des employeurs en matière de formation des adultes. Les comptes de formation individuels devraient **compléter, et non remplacer le rôle actuel joué par les entreprises** pour garantir le développement des compétences de leurs travailleurs. Cela s'applique aussi aux services publics de l'emploi et à leur rôle dans leur soutien aux demandeurs d'emploi, ainsi qu'aux autres acteurs impliqués dans l'écosystème de la formation des adultes d'un pays. Les comptes de formation individuels ne sont en aucun cas l'alpha et l'oméga de la formation des adultes, mais en sont plutôt l'une des pièces du puzzle. Ils pourraient toutefois aider les autres pièces à s'imbriquer les unes aux autres, ou, en d'autres termes, à créer des liens entre les différents acteurs, à condition que chacun joue son rôle.

“

*La mise en place
de comptes
de formation
individuels ne
devrait pas se
traduire par une
déresponsabilisation
des employeurs
en matière de
formation des
adultes.*

”

220 Voir la présentation des systèmes d'éducation des adultes en Finlande et au Danemark disponible sur le [site du réseau Eurydice](#).

221 En France, environ 76 000 organismes de formation sont en activité (seulement autour de 15 000 dans le cadre du CPF).

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

Les États membres devraient mettre en place des comptes de formation individuels nationaux conformément à la diversité de leurs systèmes de protection sociale et de leurs situations socio-économiques, mais la Commission européenne devrait inclure dans sa recommandation un ensemble de lignes directrices communes pour la mise en place de ces comptes de formations individuels. Dans ce chapitre, nous présentons les sept principales caractéristiques dont ces dispositifs devraient être dotés pour atteindre leurs objectifs le plus efficacement et le plus équitablement possible. Bien que ces lignes directrices s'inscrivent dans le contexte d'une proposition sur les comptes de formations individuels, bon nombre d'entre elles portent sur la question plus large de la coordination des politiques de formation des adultes, notamment entre les politiques d'incitation financière à proprement parler et les mesures dites d'accompagnement, et qui est cruciale pour consolider tout système de formation des adultes.

Le succès de la mise en œuvre d'un système national de comptes de formation individuels n'est cependant possible que si **toutes les parties prenantes concernées**, à savoir les partenaires sociaux, les services publics de l'emploi, les entreprises, les organismes de formation, les autres autorités publiques nationales régionales ou locales, et les ONG, sont **pleinement engagées** dans le processus.

Comme nous le soulignons dans les lignes directrices recommandées ci-dessous, la collaboration active de tous ces acteurs est non seulement essentielle durant la conception et la mise en place du dispositif national de compte de formation individuel, mais plus particulièrement encore durant son déploiement, de manière à informer activement les individus de leurs droits et de les orienter vers des formations adaptées à leurs besoins et qui contribueront à leur développement professionnel et personnel. Et comme évoqué dans le chapitre précédent, ces parties prenantes ne doivent en aucun cas être

remplacées ou affaiblies par l'existence des comptes de formation individuels. Au contraire, l'objectif est qu'elles soient renforcées par la création de ce nouveau droit individuel à la formation des adultes, et par la nécessité à la fois de le protéger et de s'assurer que chacun peut pleinement en bénéficier. **Chacun a un rôle actif à jouer pour réussir à faire émerger une réelle culture de l'apprentissage tout au long de la vie.**

LIGNE DIRECTRICE 1 : LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS DEVRAIENT PROMOUVOIR L'UNIVERSALITÉ ET L'INCLUSION

Dès 1989, Jacques Delors exprimait son inquiétude que "la formation va encore trop souvent à ceux qui sont déjà formés et pas assez en direction de ceux qui peu à peu se marginalisent"²²². Comme nous l'avons mis en avant dans le chapitre 2, il n'y a **pas d'égalité d'accès à la formation des adultes**. Les adultes peu qualifiés sont bien moins susceptibles de suivre une formation que ceux plus qualifiés, et la comparaison est similaire entre les salariés et les chômeurs, les plus âgés et les plus jeunes, et ceux ayant des contrats de travail atypiques par rapport aux autres travailleurs. Cette absence d'égalité d'accès à la formation des adultes se reflète aussi dans les nouveaux objectifs de la stratégie européenne en matière de compétences de 2020 de la Commission européenne, qui ne s'intéresse pas uniquement à la participation à la formation des adultes dans leur ensemble, mais aussi à la participation des adultes peu qualifiés et des chômeurs.

En raison de cette inégalité d'accès à la formation des adultes, il est crucial que les comptes de formation individuels fournissent aux groupes vulnérables un **soutien différencié ou ciblé**. Cette idée est clairement corroborée par les expériences nationales, dans la mesure où,

222 Entretien avec Jacques Delors, magazine *Entreprise & Carrières*, 12 septembre 1989.



excepté dans trois de nos études de cas (*LILAs* aux États-Unis, les *Cheque formação* au Portugal²²³ et *SkillsFuture* à Singapour²²⁴), elles disposent toutes de mesures ciblant certains groupes, à des degrés différents.

Nous estimons que les **personnes les moins qualifiées, les travailleurs licenciés et les chômeurs** devraient toujours être **prioritaires**, dans la mesure où ils sont les moins engagés dans la formation des adultes, malgré la nécessité croissante qu'ils le soient. En effet, outre les deux groupes déjà identifiés au chapitre 2 et dans les objectifs de la nouvelle Stratégie européenne 2020 en matière de compétences de la Commission européenne, nous estimons que les évolutions sur le marché du travail, qui conduisent à la suppression, la transformation et la création d'emplois, requièrent une attention particulière à l'égard des travailleurs licenciés, qui devraient bénéficier du plus grand soutien possible. D'autres groupes au sein de la population pourraient aussi être prioritaires en tenant compte des réalités nationales (par exemple les personnes porteuses d'un handicap, les Roms ou les personnes âgées). C'est le cas dans les dispositifs *ITA* américain et *Carta ILA* italien qui ciblent respectivement (entre autres) les vétérans et les travailleurs licenciés, ainsi que les travailleurs à contrats atypiques, les femmes revenant sur le marché du travail et les personnes transgenres. En outre, dans le contexte de la crise de la Covid-19, la participation à la formation par les travailleurs dont le temps de travail est réduit, en raison de la mise en œuvre de mécanismes de chômage partiel dans toute l'Europe, devrait être encouragée autant que possible, comme c'est le cas en Allemagne, en France et aux Pays-Bas, afin "d'aider les travailleurs à améliorer la viabilité de leur emploi actuel ou leurs perspectives de trouver un autre emploi"²²⁵. Selon l'OCDE, le défi consistant à combiner une formation avec du travail à temps partiel et des emplois du temps professionnels irréguliers peut être plus facilement relevé "si les formations sont ciblées vers des individus plutôt que des groupes, proposées de manière flexible par le biais d'outils éducatifs en ligne et si leur durée est relativement courte"²²⁶. Les comptes de formation individuels sont bien adaptés à ces exigences.

Cette différenciation devrait se refléter de deux manières. Tout d'abord, les individus ayant le plus besoin de se former devraient se voir accorder un soutien plus important que le reste de la population. En effet, comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, les coûts de formation représentent le principal obstacle à la formation des adultes peu qualifiés quand ils souhaiteraient participer à des activités d'apprentissage mais qu'ils ne le font pas. En outre, l'OCDE a montré que les pays dans lesquels les personnes contribuaient financièrement le moins à leur formation sont aussi ceux ayant les systèmes de formation des adultes avec les meilleurs résultats²²⁷. Une autre option pourrait consister à renforcer l'offre de formation publique (y compris les formations en ligne) et à accorder davantage d'heures de formation "gratuites" à certaines personnes, ou à cibler des formations spécifiques vers des groupes spécifiques (par exemple, une éducation basique pour les personnes peu qualifiées, ou des cours de langues pour les migrants) comme c'est déjà le cas au Danemark. En outre, le temps constituant aussi un obstacle majeur à la formation, nous estimons qu'il serait pertinent que certains individus reçoivent un **soutien complémentaire** s'ils ont besoin de suivre une **formation plus longue** pour une reconversion/mise à niveau de plus grande ampleur et/ou de s'engager dans une véritable **transition professionnelle** (étant donné que dans les deux cas, il peut s'ensuivre une perte temporaire de revenus). Cela devrait se concrétiser par un congé formation garantissant un revenu de remplacement durant la formation. En contrepartie, ce soutien complémentaire devrait aussi être beaucoup plus restrictif en termes d'éligibilité/de nombre de bénéficiaires, comme c'est le cas en Autriche via la *Bildungskarenz*. Le congé formation peut être plus attractif pour les adultes peu qualifiés, qui peuvent être plus réticents et/ou moins motivés à s'inscrire à une formation lors de leur temps libre et sur de longues périodes. En effet, si la modularisation permet de s'inscrire à des formations moins intensives et plus compatibles avec la vie quotidienne, cela implique aussi d'avoir une vision à long terme d'un projet de formation et d'être prêt et disponible pour suivre une formation sur plusieurs années en cas de besoin de reconversion ou de mise à niveau majeures.

223 Bien qu'il faille noter que le programme *Qualifica* comporte une certaine différenciation pour les personnes peu qualifiées, par exemple avec une orientation renforcée pour accompagner l'évaluation des compétences et les procédures de validation dans les *Qualifica Centres*.

224 Depuis 2020, des abondements pour les personnes en milieu de carrière ont été mis à disposition et pourraient potentiellement être considérés comme une sorte de soutien différencié.

225 OCDE (2020), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2020 : Crise du COVID-19 et protection des travailleurs*. [Traduction non officielle]

226 Ibid. [Traduction non officielle]

227 OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future Ready Adult Learning Systems*.

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

Ensuite, comme nous l'avons souligné précédemment dans notre rapport (voir 2.3.), si le soutien financier représente un facilitateur important, la grande majorité des adultes qui ne suit pas de formation ne le fait pas car elle n'en ressent pas le besoin. Cependant, avec l'allongement de la vie professionnelle, l'apprentissage tout au long de la vie sera de plus en plus nécessaire car il y aura un risque croissant d'obsolescence des compétences au fil du temps. Il est donc nécessaire d'agir sur **l'état d'esprit, les attitudes et la motivation de chacun**. Il convient de s'assurer que les individus sont correctement **informés** (voir Ligne directrice n° 5), à tous les niveaux et par tous les acteurs concernés, et guidés, dans le cadre de **sessions d'orientation** visant à définir des plans de carrières et de formation (voir Ligne directrice n° 2) afin de donner aux individus la capacité effective de concrétiser ces ressources financières²²⁸.

Outre les questions d'équité, l'inclusion de dispositions ciblées dans les comptes de formation individuels se justifie aussi par la nécessité de réduire l'effet d'aubaine (c'est-à-dire la proportion de bénéficiaires qui aurait suivi une formation même sans aucune aide ou intervention). L'effet d'aubaine est souvent considéré comme le principal problème des dispositifs de formation individuels, et notamment des comptes de formation individuels ; il est lié à la surreprésentation des groupes déjà très éduqués. Même si le ciblage des groupes défavorisés devrait contribuer à la réduction de ce phénomène, nous estimons qu'il conviendrait de relativiser la question de l'effet d'aubaine dans le cadre des comptes de formation individuels. Le rapport d'évaluation de 2019 de la *Bildungsprämie* allemande en donne un éclairage nouveau, car au lieu de seulement chercher à estimer si les individus se seraient formés sans l'existence du chèque-formation, il suggère aussi que d'autres facteurs témoignant de "l'activation" des individus devraient être pris en compte, à savoir si les participants se sont inscrits dans des formations d'un coût ou d'une qualité supérieurs à ce qu'ils avaient initialement envisagé, s'ils ont entrepris la formation en question plus tôt que prévu (en raison d'une période d'épargne plus courte) et/ou s'ils ont suivi davantage de formations que prévu ou bien une formation plus longue²²⁹. En utilisant ce système, les niveaux des effets d'aubaine dans le dispositif allemand ont été évalués à seulement 15 %, contre environ 50 % pour les autres dispositifs de formation individuels (par exemple en Suisse et au Royaume-Uni)²³⁰.

LIGNE DIRECTRICE N° 2 : LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS DEVRAIENT FAIRE DE L'ORIENTATION UNE PRIORITÉ

Un compte de formation individuel ne devrait pas être uniquement un catalogue que les gens pourraient consulter pour faire leur choix parmi un éventail d'organismes de formation. Cela réduirait ce type de mécanisme à un cumul de droits à la formation pour les individus et à la possibilité pour les organismes de "vendre" davantage de formations. A l'inverse, un droit individuel à la formation des adultes, tel que créé par les comptes de formation individuels, devrait toujours inclure le droit à une **orientation tout au long de la vie**, de manière à accompagner les individus dans la mise en œuvre de leurs projets de formation ou d'évolution professionnelle. Le concept d'orientation tout au long de la vie favorise l'idée selon laquelle l'orientation, plutôt que de constituer une réaction à la perte de son emploi, est un outil préventif que chacun peut mobiliser tout moment de sa carrière, et qui est destiné à anticiper les changements plutôt qu'à les gérer en aval.

Comme le souligne France Stratégie (à propos du CPF français), tout mécanisme de formation individuel "porte en lui un risque de **renforcement des inégalités** s'il ne prévoit pas de mécanismes compensateurs et s'il ne s'insère pas dans un cadre collectif d'accompagnement permettant à chacun, notamment aux plus fragiles, de se saisir des opportunités qu'il offre"²³¹. L'orientation est donc essentielle pour prévenir cet effet secondaire contre-productif et pour sortir certains travailleurs du piège des emplois peu qualifiés.

L'orientation devrait commencer par une évaluation des compétences et la validation des acquis. La bonne compréhension de la formation d'un individu et des compétences qu'il a acquises grâce à ses expériences professionnelles et autres activités d'apprentissage non-formelles et informelles constitue un prérequis essentiel pour s'assurer que les personnes sont correctement orientées. Parallèlement, l'évaluation des compétences et la validation des acquis offrent de la visibilité aux compétences des individus, au-delà de l'éducation formelle, et jouent également un rôle important pour faciliter les transitions de l'emploi vers l'éducation, et

228 Gautié J. et Perez, C. (2012), *Promoting Life Long Learning through Individual Accounts: from Asset-Based to Capability-Based Policies*, Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne.

229 Kantar (2019), *Evaluation des Bundesprogramms Bildungsprämie, Endbericht*, mai, pp. 62-66.

230 Ibid.

231 France Stratégie (2015), *Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret*, Rapport de la commission sur le Compte personnel d'activité, octobre, p. 18.



inversement²³². Ainsi, l'évaluation des compétences et la validation des acquis rendent les dispositifs de formation des adultes plus inclusifs, notamment pour les personnes manquant de qualifications formelles et ayant besoin d'une reconnaissance de leurs compétences actuelles pour pouvoir se former. De tels accords existent par exemple en Flandres, en Belgique, et sont aussi massivement utilisés dans le CPF français (par le biais du Bilan des compétences), même si pour ces activités, l'offre publique devrait être développée autant que possible. Pour une approche plus coordonnée dans les États membres, nous recommandons également que l'évaluation des compétences et la validation des acquis soient réalisées conformément au **Cadre européen des certifications**²³³, et aux lignes directrices européennes pour la validation des acquis non-formels et informels²³⁴.

Ensuite, des **sessions d'orientation** peuvent aider les individus à **définir un plan de carrière** et à mieux s'y retrouver parmi l'offre de formation, afin de **faire les bons choix de formation et/ou de reconversion** par rapport à leurs propres besoins mais aussi en fonction de la stratégie de l'UE et des États membres en matière d'emploi. Dans le dispositif ITA (États-Unis) par exemple, les séances d'orientation permettent aux individus d'envisager davantage d'opportunités de formation que s'ils n'avaient pas eu cet accompagnement²³⁵. L'orientation doit par ailleurs faire l'objet d'un financement suffisant, c'est-à-dire qu'elle doit être pleinement intégrée dans les comptes de formation individuels et non proposée comme un service annexe, et être facilement mobilisable. En outre, les sessions devraient être rendues obligatoires, soit pour certains groupes spécifiques, soit pour accompagner les projets de transition professionnelle majeurs.

En outre, il a été observé que l'orientation agit sur la **motivation** des personnes et leurs attitudes à l'égard de l'apprentissage, dans la mesure où elle offre un soutien concret, personnalisé et fiable qui contribue véritablement à la sécurisation des parcours professionnels²³⁶. Les **conseillers**, qu'ils dépendent des services publics de l'emploi, des départements des ressources humaines des entreprises ou d'un système

d'orientation dédié intégré au dispositif de compte de formation individuel, jouent un rôle majeur pour une orientation réussie. L'Institut Montaigne souligne que les conseillers possèdent une très grande **expertise** du marché du travail (y compris localement), ainsi que de la procédure de recherche d'emploi et de l'écosystème des acteurs et des mécanismes entre lesquels il faut louvoyer. Cette expertise permet aux conseillers de personnaliser l'accompagnement qu'ils offrent et de garantir sa qualité²³⁷. En outre, une relation de **confiance** peut être développée entre le conseiller et la personne conseillée, accroissant ainsi les chances que la démarche ait une issue positive. Cependant, cela ne peut être le cas que si les conseillers sont **correctement formés**. Dans nos études de cas nationaux, les services d'orientation ont été unanimement très bien reçus et considérés comme une valeur ajoutée indéniable aux différents dispositifs. En Italie, où la *Carta ILA* a été particulièrement efficace pour atteindre les groupes les plus vulnérables, les conseillers ont été considérés comme essentiels à la réussite de l'évolution de carrière ou du retour sur le marché du travail des bénéficiaires.



232 Cedefop (2015), *Lignes directrices européennes pour la validation des acquis non formels et informels*, Série Cedefop référence, n° 104.

233 Le Cadre européen des certifications est un cadre de référence commun européen dont l'objectif consiste à rendre les qualifications plus lisibles et compréhensibles malgré la diversité des pays et des systèmes. Plus d'informations disponibles sur le site du Cedefop.

234 Cedefop (2015), *Op cit.*

235 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 33.

236 Martinot, B. et Sauvat, E. (2017), *Un capital emploi formation pour tous, Contribution pour une véritable sécurisation des parcours professionnels*, Institut Montaigne, janvier.

237 Ibid.

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

LIGNE DIRECTRICE N° 3 : LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS DEVRAIENT GARANTIR QUE LES TRAVAILLEURS DÉVELOPPENT DES COMPÉTENCES ADAPTÉES AUX MARCHÉS DU TRAVAIL D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN

Les formations disponibles par le biais des comptes de formation individuels devraient promouvoir le développement de **compétences recherchées sur le marché du travail**. Cela permettrait de soutenir l'emploi dans les secteurs en croissance et porteurs et pourrait contribuer à combler le manque de compétences actuel et futur. Comme nous l'avons souligné précédemment, les pénuries de main d'œuvre représentent un obstacle à l'investissement pour la grande majorité des entreprises européennes et peuvent entraver leur compétitivité à moyen et long terme (voir 1.1.).

Les compétences à développer devraient donc être liées à des métiers recherchés, actuellement et à l'avenir, notamment ceux liés aux **transitions écologique et numérique** encouragées par la nouvelle stratégie de croissance européenne. En effet, si la numérisation s'est intensifiée, et avec elle le besoin en compétences numériques, dans de nombreux États membres, les individus ne possèdent toujours pas de compétences numériques de base (voir Graphique 13). Il est également extrêmement important pour l'UE de respecter son engagement en faveur d'un référentiel européen des compétences écologiques pour soutenir les États membres et les organismes de formation afin qu'ils adaptent et créent des programmes éducatifs de qualité dans les domaines du changement climatique, des questions environnementales, de la transition énergétique propre, du développement durable, etc.²³⁸.

Outre ces deux domaines de croissance prioritaires, il existe également de nombreux autres secteurs stratégiques pour les marchés du travail d'aujourd'hui et de demain, par exemple les compétences dans les domaines de l'entrepreneuriat de l'économie sociale et solidaire²³⁹ ou de l'économie des soins²⁴⁰.

Il est important de noter que les compétences stratégiques comprennent également les **compétences transversales** (comme les compétences cognitives). Comme rappelé dans le chapitre 1, celles-ci sont indispensables pour garantir l'adaptabilité et la flexibilité requises de la part des travailleurs au fil des évolutions dans nos économies et dans la nature des emplois. Le Centre européen de stratégie politique le signale également : "Dans la culture du travail et l'économie collaborative de demain, il apparaît plus pertinent que jamais de posséder des connaissances et compétences analytiques, et d'être capable d'apprendre rapidement en corrélant différentes perspectives issues de différentes disciplines"²⁴¹. En outre, les compétences transversales ne sont pas seulement utiles dans la vie professionnelle des citoyens mais aussi pour leur développement personnel. La promotion de leur développement n'est donc pas seulement judicieuse d'un point de vue économique, mais elle aide aussi les citoyens à s'améliorer, et elle contribue donc au final à encourager la cohésion sociale. La promotion des compétences transversales se reflète déjà au niveau européen dans le Cadre pour les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie²⁴² (voir Encadré 10), et elle devrait donc également être appliquée par les États membres lors de la mise en œuvre des comptes de formation individuels. En outre, il conviendrait de tirer pleinement avantage du cadre stratégique pour la reconnaissance des compétences transversales qui sera proposé par la Commission européenne afin de soutenir la validation de ces compétences²⁴³.

238 Commission européenne (2020), Communication, *Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, 1er juillet, p. 16.

239 Social economy Europe (2020), *High-level meeting with Commissioner Schmit on skills for the social economy & proximity ecosystem*, 3 novembre.

240 Commission européenne, *Op cit*, p. 4.

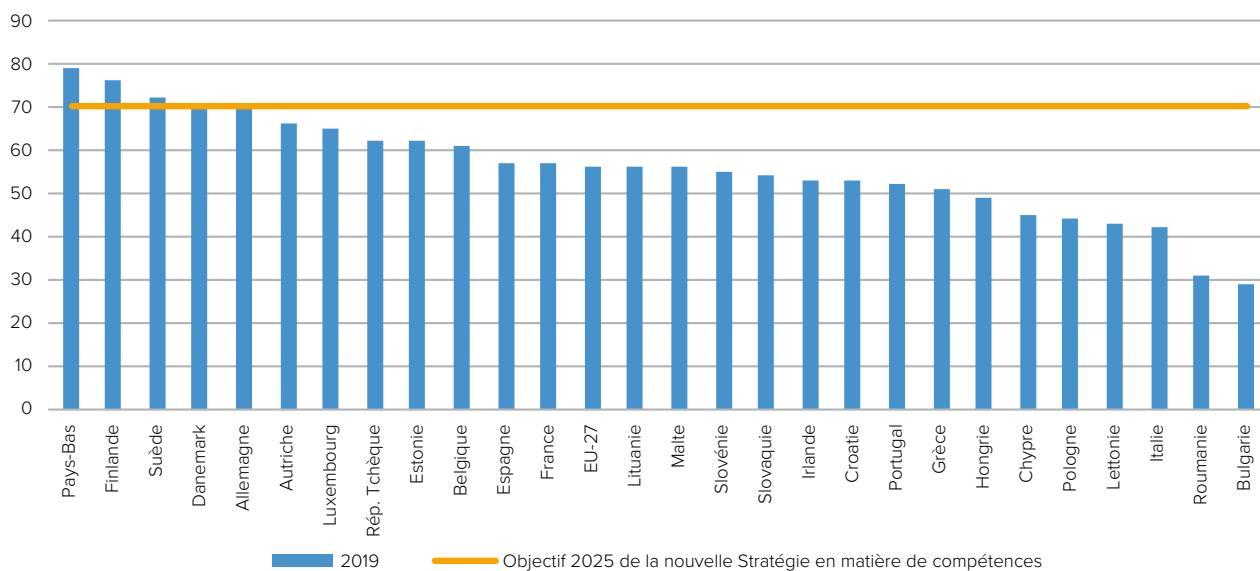
241 Centre européen de stratégie politique (2016), *The Future of Work Skills and Resilience for a World of Change*, EPSC Strategic Notes, vol. 13 / 2016, 10 juin, p. 9. [Traduction non officielle]

242 Conseil (2018), *Recommandation du Conseil du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie*, *Journal officiel de l'Union européenne*, 4 juin.

243 Commission européenne, *Op cit*, p. 18.



Graphique 13 : Particuliers ayant des compétences numériques générales de base ou plus avancées (% , EU-27)



Source : Eurostat, Niveau des compétences numériques des individus.

ENCADRÉ 10 : HUIT COMPÉTENCES CLÉS POUR L'ÉDUCATION ET LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

Compétences en lecture et en écriture

Compétences multilingues

Compétence mathématique et les compétences en sciences, en technologies et en ingénierie

Compétence numérique

Compétences personnelles et sociales et la capacité d'apprendre à apprendre

Compétences citoyennes

Compétences entrepreneuriales

Compétences relatives à la sensibilité et à l'expression culturelles

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

Plus concrètement, les compétences adaptées au marché du travail devraient être identifiées à plusieurs niveaux : par le biais du portail européen **Skills Panorama** ou de son futur successeur, plus permanent²⁴⁴, et aussi par le biais de données sur les **compétences locales et sectorielles**, en coopération avec les parties prenantes concernées. Au niveau européen, cette identification pourrait être facilitée par le Pacte pour les compétences qui repose sur le Plan de coopération sectorielle en matière de compétences. Les **entreprises** ont un rôle crucial à jouer pour définir et exprimer leurs besoins actuels, notamment dans la mesure où les travailleurs peuvent, tout à fait légitimement, ne pas en être conscients ou avoir des difficultés à les identifier. Cependant, il serait d'une importance stratégique que les comptes de formation individuels favorisent le développement non seulement des compétences définies et identifiées par les entreprises de manière à satisfaire leurs besoins à court terme, mais aussi des compétences qui seront nécessaires demain et à plus long terme. **L'anticipation des compétences** est en effet primordiale pour la **résilience** des travailleurs et de nos économies, et devrait être menée en partenariat avec les **syndicats**, qui pourront mettre en avant les besoins des travailleurs en termes d'apprentissage au-delà de leurs tâches actuelles. Cette anticipation des compétences devrait également être menée par les **services publics de l'emploi** ainsi que par les **autorités locales et régionales**, qui garantiront respectivement l'adéquation de la formation avec la demande territoriale actuelle et future sur le marché du travail, ainsi qu'avec une stratégie nationale plus coordonnée. À cet égard, les établissements publics de formation des adultes, comme les universités, devraient également être impliqués dans ce processus afin de renforcer et d'adapter leur offre de formation à ces besoins en compétences et ainsi contribuer au développement de leur région ou bassin d'emploi. Enfin, les compétences devant être promues par les comptes de formation individuels pourraient aussi être définies en fonction du contexte socio-économique et/ou de besoins *ad hoc*.

Les comptes de formation individuels pourraient donc soit proposer uniquement des formations répondant aux besoins en compétences actuels et futurs, et donc offrir en même temps une sorte d'assurance qualité (voir Ligne directrice n° 4), soit favoriser davantage le développement de ces compétences par le biais

d'**abondements**. Ainsi, en Autriche, la *AK Leistungskarte* est utilisée comme abondement du *Bildungskonto* et offre des réductions pour les programmes de formation associés à la Chambre du travail²⁴⁵. De tels abondements visant à promouvoir des compétences spécifiques sont également utilisés à l'heure actuelle en réponse à la crise de la Covid-19 : Singapour et la France offrent des abondements pour certaines compétences, numériques par exemple, afin d'inciter les utilisateurs des comptes de formation individuels à s'inscrire à des formations dans des domaines stratégiques (voir Encadré 11).

La promotion de compétences adaptées au marché du travail pourrait aussi contribuer à réduire le risque de fraude et de mauvais usage du dispositif. En effet, les comptes de formation individuels devraient être utilisés afin de maintenir et d'améliorer l'employabilité des individus au fil des années, et non pour financer des formations pour s'adonner à leurs loisirs. Ce problème est apparu dans les dispositifs de chèques-formation en Écosse²⁴⁶ et en Belgique²⁴⁷, les deux ayant désormais été modifiés pour couvrir uniquement le développement de compétences et de qualifications pertinentes sur le marché du travail. En Écosse, les formations doivent être conformes à la stratégie du marché du travail du gouvernement écossais, qui couvre 13 domaines de formation approuvés²⁴⁸.



244 Les outils d'anticipation des compétences qui dépassent le cadre de l'Union européenne, telles que la base de données de l'OCDE *Skills for Jobs* [Des compétences pour des emplois], pourraient être utilisés de manière complémentaire pour évaluer les besoins en compétences existants et émergents.

245 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 22.

246 Ibid., p. 32.

247 Euréval, *Op cit*, p. 40.

248 OCDE, *Op cit*, p. 32.



ENCADRÉ 11 : LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS À L'HEURE DE LA COVID-19

Singapour – Dans le cadre de sa réponse à la crise de la Covid-19 et afin de renforcer l'employabilité des individus dans les conditions économiques difficiles actuelles, le gouvernement a annoncé la mise à disposition du premier abondement du dispositif *SkillsFuture* depuis son introduction en 2015. Cependant, l'utilisation anticipée de cet abondement a été limitée à une formation choisie dans la liste *SkillsFuture Series*, qui encourage le développement de compétences porteuses dans huit domaines de compétences émergents, dont la cybersécurité, l'analyse de données, la finance, les médias numériques, les solutions urbaines et les services liés aux TIC, ainsi que les activités d'apprentissage portant sur les compétences numériques, la productivité et la communication²⁴⁹.

France²⁵⁰ – Le plan de relance de la France pour faire face à la crise de la Covid-19 permet aux comptes de formation d'être abondés afin de couvrir l'intégralité des coûts de la formation dans trois secteurs stratégiques et dynamiques de l'économie : l'économie numérique, la transition écologique et les secteurs industriels affectés par la question de la souveraineté économique et de la relocalisation de la production. La mesure est également étendue aux jeunes ayant besoin de compétences numériques de base afin de financer leur formation dans ce domaine. En outre, le gouvernement français prévoit d'investir des fonds supplémentaires dans le *CPF de transition professionnelle*, l'élément 'congé-formation' du dispositif français²⁵¹.

LIGNE DIRECTRICE N° 4 : LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS DEVRAIENT CONTRIBUER À AMÉLIORER LA QUALITÉ DE LA FORMATION

Le premier principe du Socle européen des droits sociaux affirme clairement que "toute personne a droit à une éducation, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité". Si la question de l'inclusion des comptes de formation individuels a été traitée dans la première ligne directrice, celle de la **qualité** de la formation est tout aussi importante pour garantir que chacun puisse effectivement appréhender avec succès les transitions sur le marché du travail,²⁵² et ce, pour deux raisons.

Tout d'abord, une formation de faible qualité ne parviendra pas à provoquer le changement que les comptes de formation individuels ont le potentiel d'apporter, en termes de motivation et d'attitudes à l'égard de la formation. En effet, si les travailleurs déjà réticents à se former suivent une formation de faible qualité qui ne leur permet pas de s'améliorer et d'accroître leur employabilité, ils risquent de devenir **encore plus réticents à s'engager dans une formation pour se mettre à niveau et/ou se reconverter**. Comme nous l'avons souligné au chapitre 4 (voir 4.2.), cela est d'autant plus important avec la généralisation de la **formation en ligne**. Si la formation en ligne permet des parcours de formation plus flexibles et plus courts, qui peuvent contribuer à surmonter les contraintes de temps et de ressources²⁵³, elle accroît aussi **le risque d'augmenter le nombre de formations de faible qualité** (mais aussi celui d'exclure des personnes ayant de faibles compétences numériques, ou celui de rendre leur expérience de la formation plus exigeante et laborieuse qu'elle ne devrait l'être).

Outre le piège des emplois peu qualifiés, **une offre d'apprentissage de faible qualité peut aussi créer un cercle vicieux** qui décourage les personnes qui auraient justement dû être davantage encouragées et motivées, et qui peut même les conduire à l'**échec**. Un système d'assurance qualité, associé à une orientation adaptée (voir Ligne directrice n° 2) et à la promotion de compétences

249 Voir le site internet [SkillsFuture](#).

250 Gouvernement français (2020), [France relance](#), 3 septembre.

251 Au total, la France va investir 1,8 milliard d'euros dans la formation des jeunes dans les secteurs stratégiques et dynamiques et 1 milliard d'euros pour l'apprentissage tout au long de la vie et la transformation du système d'apprentissage tout au long de la vie (numérisation, modernisation). Ces montants n'incluent pas le soutien dédié à la formation dans le cadre des dispositifs de chômage partiel. Voir le [Dossier de presse de France Relance](#).

252 Commission européenne, [Socle européen des droits sociaux](#), p. 11.

253 Organisation internationale du travail (2019), [Travailler pour bâtir un avenir meilleur](#), Commission mondiale sur l'avenir du travail.

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

pertinentes et utiles (voir Ligne directrice n° 3), est essentiel pour éviter d'engendrer un tel cercle vicieux, et, à la place, contribuer à créer une meilleure prédisposition à l'égard de l'apprentissage tout au long de la vie.

Ensuite, et de façon plus pragmatique, les systèmes d'assurance qualité sont impératifs pour lutter contre la **fraude**. Des cas de fraude ont été relevés à la fois à Singapour et en Angleterre, par exemple, où les organismes de formation faisaient de fausses déclarations sur les formations dispensées. À Singapour, la lutte contre la fraude a été efficace, non par le biais d'un système de certification (qui était déjà en place), mais par la création d'un département de lutte anti-fraude, utilisant l'analyse des données pour la détection de la fraude au moment de la demande de financement, et utilisant de meilleures stratégies d'application, avec notamment des contrôles sur place. En Angleterre, où la question de la fraude s'était répandue bien plus massivement, le dispositif avait été mis en œuvre précipitamment et de façon inadéquate, sans véritable modèle économique, avec une mauvaise gestion des risques liés à l'usage frauduleux et des contrôles insuffisants. Cela s'ajoutait à une relation médiocre avec le partenaire contractant et une absence totale de mécanismes d'assurance qualité de l'offre de formation²⁵⁴. Ces cas de fraude à Singapour et en Angleterre fournissent d'autant plus de raisons de prévoir de véritables mécanismes d'assurance qualité lors de la mise en place de comptes de formation individuels.

Le premier moyen pour les États membres de garantir la qualité de la formation consiste à mettre en place un système de **certification des programmes de formation**. Ce système pourrait soit reposer sur une certification existante, comme au Canada par exemple²⁵⁵, soit sur une certification créée spécifiquement pour le dispositif, comme en Suisse ou aux États-Unis (ITA). Cependant, dans la mesure où elle pourrait entraîner une standardisation de l'offre de formation, ce qui irait à l'encontre de l'idée initiale de personnalisation des parcours de formation, une telle certification doit être conçue de manière à protéger à la fois la qualité de l'offre de formation et sa diversité.

Le second moyen de créer un mécanisme d'assurance qualité solide pour les comptes de formation individuels consiste à **garantir que les acquis d'apprentissage sont valorisés**. Étant donné que les comptes de formation individuels personnalisent les parcours de formation en fonction des besoins et de l'expérience de chacun, les individus sont plus susceptibles de participer à des formations personnalisées dans différents domaines et délivrées par différents organismes, plutôt que de suivre un programme de formation standard et unique. Cette modularisation de la formation, également favorisée par les comptes de formation individuels, demande que les formations délivrent une **certification**. Cela garantirait que les compétences développées par les individus sont reconnues au-delà de leur emploi actuel, et cela fournirait aussi une incitation supplémentaire à la participation à la formation des adultes (dont le chapitre 2 déplorait le manque), car "les compétences qui sont certifiées et visibles ont plus de valeur sur le marché du travail"²⁵⁶. En outre, la valorisation des acquis d'apprentissage augmente aussi "la perméabilité entre des filières et des systèmes d'enseignement différents"²⁵⁷ et "facilite[r] la formation continue"²⁵⁸. L'idée de micro-qualifications avancée par la Commission européenne devrait donc être développée en parallèle des comptes de formation individuels.

Le troisième moyen de garantir la qualité de la formation est de s'assurer que les formations elles-mêmes sont **adaptées aux besoins des adultes**, et qu'elles ne sont pas façonnées sur le modèle des systèmes d'éducation initiale formels. Il en découle trois implications. Tout d'abord, les enseignants devraient être formés professionnellement et correctement aux méthodes d'éducation pour adultes et dotés de l'équipement nécessaire, qui leur fait souvent défaut (voir 4.2.). Ensuite, les **technologies numériques devraient être utilisées de manière innovante pour rendre la formation plus attrayante pour les adultes**, au lieu d'essayer d'imiter l'apprentissage formel. La crise de la Covid-19 pourrait être un catalyseur à cet effet. Troisièmement, étant donné que l'apprentissage scolaire devient de moins en moins pertinent, les entreprises (voir Ligne directrice n° 6), ainsi que les centres d'apprentissage de proximité, doivent jouer un rôle central pour proposer des

254 National Audit Office (2002), *Individual Learning Accounts*, Report by the controller and auditor general, 25 octobre.

255 Les organismes de formation devaient être reconnus par le Programme de prêts d'études canadiens.

256 Cedefop (2020), *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1. Member States*, Série Cedefop référence, n° 117. [Traduction non officielle]

257 Commission européenne (2020), Communication, *Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, 1er juillet, p. 21.

258 Ibid.



formations formelles et non-formelles aux adultes et les motiver à apprendre. Dans le système français, il est possible par exemple de concilier, si elle est certifiée, une formation innovante en situation de travail et le CPF²⁵⁹. Mais au-delà même des comptes de formation individuels, les entreprises (notamment les PME), la société civile et les acteurs de proximité devraient recevoir un soutien adapté pour pouvoir remplir leur rôle de lieux de formation et de pourvoyeur de formation non-formelle, notamment grâce à des systèmes de validation des acquis mis en place dans le cadre des comptes de formation individuels, comme nous l'avons vu dans la Ligne directrice n° 2.

En outre, l'assurance qualité devrait reposer sur des **exigences** strictes et adaptées **de rapport et de contrôle** à l'égard des organismes de formation. Ces exigences devraient néanmoins être définies de telle manière qu'elles ne soient pas une **charge** trop lourde (ce qui pourrait être préjudiciable aux organismes de formation disposant de moyens plus limités), mais qu'elles incluent des **données simples et informatives** pouvant être **facilement comprises par les utilisateurs des comptes de formation individuels**, concernant les acquis d'apprentissage attendus par exemple²⁶⁰. Selon l'OCDE, il faudrait pour cela soutenir les organismes de formation dans la mise en œuvre de ces systèmes de contrôle et d'évaluation de la qualité, par exemple par le biais de lignes directrices, de normes qualitatives ou de ressources pédagogiques en la matière (comme des exemples de bonnes pratiques et des outils d'auto-évaluation)²⁶¹. Les contrôles et rapports permettent aussi aux candidats de faire un **choix éclairé** par rapport à leur formation. Les comptes de formation individuels ne devraient donc pas seulement comporter des informations sur le contenu de la formation mais aussi sur sa qualité (voir Ligne directrice n° 5). De la même manière que les citoyens choisissent l'hébergement de leurs prochaines vacances ou le restaurant de leur prochaine sortie sur la base de recommandations de critiques officielles et, dans une plus large mesure encore peut-être, des commentaires des autres utilisateurs et consommateurs, la même option devrait être offerte aux citoyens pour leur formation. **Une plateforme**

comme celle de TripAdvisor pourrait être proposée pour la formation des adultes. Elle viserait à guider et informer les citoyens afin qu'ils puissent choisir la formation qu'ils considèrent la plus appropriée, sur la base de leurs propres besoins et expérience. Nous recommandons donc que la fonctionnalité **"TrainingAdvisor"** des comptes de formation individuels repose non seulement sur la publication des **résultats officiels de l'évaluation de la qualité de la formation** mais aussi sur l'existence d'un **système public d'évaluation par les utilisateurs**. Le dispositif *SkillsFuture* à Singapour représente une bonne pratique à cet égard dans la mesure où le site internet *SkillsFuture Credit* a une page de profil pour chacune des 25 000 formations disponibles. Depuis 2018, ces formations ont toutes fait l'objet d'une évaluation qualitative, par le biais de l'initiative *SkillsFuture Singapore's Training Quality and Outcomes Measurement (TRAQOM)* [*Mesure de la qualité de la formation et des acquis d'apprentissage du dispositif SkillsFuture de Singapour*], qui comporte à la fois la publication des résultats des enquêtes officielles post-formation et une fonctionnalité "Évaluation des utilisateurs" sur la page de profil de chaque formation. Au cours des prochains mois, le CPF français devrait aussi mettre en ligne un système d'évaluation des utilisateurs²⁶². En outre, si une formation est systématiquement mal notée par les participants, et qu'aucune mesure corrective effective ne semble être prise, le système français prévoira désormais la possibilité de retirer la formation en question du dispositif²⁶³.

259 D'après *Action de formation en situation de travail* (AFSET).

260 Finkelstein, N. et Grubb, W. (2000) 'Making Sense of Education and Training Markets: Lessons From England', *American Educational Research Journal*, vol. 37/3, pp. 601-631, cité dans OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 52.

261 OCDE (2019), *Getting skills right: future ready adult learning systems*, 13 février, p. 72.

262 Il était déjà demandé aux personnes suivant les formations d'évaluer les programmes durant et après la formation. Le gouvernement français a décidé de rassembler un certain nombre d'évaluations avant la publication des résultats afin que les informations soient fiables et que les organismes de formation qui pourraient avoir été mal notés puissent corriger la situation et améliorer la qualité de leur offre de formation.

263 Du fait de la fragmentation du marché de la formation en France, il est encore plus crucial de disposer de cadres stricts de contrôle et d'évaluation, y compris en accédant à des informations fiables sur la qualité des organismes de formation, pour garantir la qualité de la formation. Source : OCDE (2009), *Getting skills right: future ready adult learning systems*, 13 février, p. 72.

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

LIGNE DIRECTRICE N° 5 : LES INFORMATIONS SUR LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS ET LA FORMATION DES ADULTES DEVRAIENT ÊTRE TRANSPARENTES, ACCESSIBLES ET DIFFUSÉES À GRANDE ÉCHELLE

L'information est essentielle pour que les personnes connaissent leurs droits et puissent les mobiliser facilement et efficacement. La première étape importante consiste à s'assurer que les comptes de formation individuels sont promus avec succès auprès de la population. Une **campagne de communication grand public** est donc indispensable et peut être particulièrement efficace, mais elle doit être complétée par la **diffusion de l'information à différents niveaux** : par le biais des départements ressources humaines (RH) des entreprises, par les syndicats, les services publics de l'emploi et ou toute autre entité publique (dédiée par exemple à la protection sociale des indépendants, des artistes, des agriculteurs, etc.), les autorités régionales et locales (par exemple pour les PME) ainsi que par les ONG²⁶⁴ (en ciblant des groupes comme les migrants, les personnes en situation de handicap, les personnes isolées et celles vivant dans l'extrême pauvreté).

Ainsi, les **syndicats** pourraient informer les travailleurs directement au niveau de l'entreprise sur les possibilités qui s'offrent à eux en termes de formation ou les rediriger vers des conseillers d'orientation dédiés afin qu'ils puissent définir leurs projets et besoins en termes de développement des compétences et d'évolution professionnelle. Cela a été mis en place avec succès au Royaume-Uni, par le programme *Unionlearn*, qui soutient financièrement les syndicats pour promouvoir l'apprentissage et aider les travailleurs à identifier leurs besoins de formation, et ce grâce notamment à la formation d'"**avocats de la formation**"²⁶⁵. Ce type d'initiative pourrait aussi être une solution possible au problème des départements RH qui ont tendance à privilégier le point de vue des entreprises plutôt que celui

des individus pour envisager l'investissement dans le capital humain. En outre, cela pourrait être une réponse à l'éventuel manque de confiance des travailleurs à l'égard d'un service géré par l'entreprise, et qui est susceptible d'empêcher les salariés d'être réellement maître de leur formation. Dans sa nouvelle Stratégie en matière de compétences, la Commission européenne a proposé un système similaire qui introduit des "ambassadeurs de la formation". Il s'agit de salariés qui informent leurs collègues des possibilités d'apprentissage et des droits afférents, et qui les encouragent à utiliser leurs droits²⁶⁶. Cela pourrait être utile pour les PME par exemple, où il est souvent difficile de trouver des informations sur les opportunités de formation. Néanmoins, **il devrait en tous les cas être exigé des employeurs qu'ils informent leurs employés sur ces opportunités, y compris sur les comptes de formation individuels**, dans le cadre des entretiens annuels d'évaluation par exemple.

En outre, les citoyens devraient non seulement être informés de l'existence des comptes de formation individuels mais ces comptes eux-mêmes devraient rendre les informations sur la formation des adultes plus transparentes et plus accessibles. Nous recommandons donc que les comptes de formation individuels soient accessibles par le biais d'une **interface numérique unique**, avec une procédure d'**inscription simple**. Il conviendrait d'éviter toute procédure d'inscription ou de 'candidature' trop compliquée pour ne pas décourager les individus, comme cela s'est produit au Canada, où la complexité de la procédure de candidature faisait qu'il était difficile d'atteindre les personnes ciblées et de les faire participer au dispositif.

Le site internet et/ou l'application devraient être aussi **faciles à utiliser** que possible et inclure toutes les informations nécessaires pour que les personnes soient au courant de leurs droits en matière de formation, et ce, afin de garantir qu'ils sont, d'abord, **autonomes** pour utiliser leur compte de formation individuel correctement puis, au fil du temps, pour qu'ils s'approprient réellement leur propre éducation et s'y engagent de manière proactive.

264 Au Canada, il a été constaté que les ONG locales en charge du programme pilote avaient joué un rôle essentiel pour toucher et accompagner les personnes éligibles au dispositif.

265 OCDE (2019), *Getting Skills Right: Making adult learning work in social partnership*.

266 Commission européenne, *Op cit*, p. 6.



Les informations essentielles portent sur :

- (i) les **droits** dont disposent les individus pour se former, et les éventuels abondements auxquels ils seraient éligibles ;
- (ii) des informations détaillées sur la **palette des formations** couvertes par le dispositif, avec leur description complète et précise (contenu général de la formation, description des différentes sessions, nombre d'heures, en présentiel ou en ligne, modalités liées aux éventuels examens et devoirs, résultats escomptés, etc.) ;
- (iii) des informations sur la **qualité de la formation** telles que spécifiées dans la recommandation précédente (voir Ligne directrice n° 4).

Plus généralement, il est crucial que le site internet fournisse des informations sur tous les éléments proposés dans le cadre du dispositif de compte de formation individuel (et même plus largement sur l'écosystème de la formation des adultes), en donnant par exemple des explications claires sur les modalités de rendez-vous avec un conseiller d'orientation, de candidature à un congé formation et de suivi d'une formation sur les heures de travail, etc.

Cependant, les informations sur ce mécanisme ne peuvent pas reposer uniquement sur un contenu en ligne. Elles doivent être **inclusives** et donc aussi accessibles par des moyens alternatifs, notamment pour les personnes ayant des compétences numériques limitées. Une assistance téléphonique dédiée (comme celles en France ou à Singapour) devrait accompagner l'interface numérique, et des services d'orientation devraient être pleinement intégrés au dispositif (voir Ligne directrice n° 2).

Si les informations numériques sont utiles pour les individus capables de les utiliser, et surtout lorsqu'elles sont rassemblées dans un guichet unique, elles **ne doivent jamais servir à remplacer les intermédiaires**, c'est-à-dire tous les acteurs et partenaires qui diffusent des informations sur la formation et qui orientent les individus, car ils jouent un rôle essentiel dans l'écosystème de la formation des adultes.

LIGNE DIRECTRICE N° 6 : LES COMPTES DE FORMATION INDIVIDUELS DEVRAIENT CRÉER DES SYNERGIES AVEC ET ENTRE LES INITIATIVES DE FORMATION DES ADULTES EXISTANTES ET LEURS MÉCANISMES DE FINANCEMENT

Les comptes de formation individuels ne doivent pas être considérés comme l'alpha et l'oméga de la formation des adultes, plaçant l'entière responsabilité de cette formation sur une seule entité. Ils ne sont qu'un élément au sein d'un écosystème plus large et doivent plutôt être pensés pour développer des **synergies entre les programmes et financements existants** dans le domaine de la formation des adultes. Les comptes de formation individuels permettent de créer un droit individuel de base à la formation des adultes, mais ce droit doit être complété par d'autres programmes pilotés par différents acteurs, en fonction de la situation ou du statut de l'individu.

En particulier, comme nous l'indiquions dans notre proposition (voir 6.2.), les comptes de formations individuels ne doivent en aucun cas se substituer au rôle des entreprises, qui doivent offrir à leurs travailleurs les compétences dont ils ont besoin pour être et rester employables sur le marché du travail. **La formation "sur le tas" est une expérience de formation irremplaçable et l'investissement dans la formation devrait être une partie intégrante du modèle économique de chaque entreprise**²⁶⁷. Les comptes de formation individuels ne doivent donc pas remplacer les initiatives qui encouragent ces types d'apprentissage, ni exclure les entreprises de l'écosystème de la formation des adultes. Au contraire, ils ont pour but de contribuer à faire évoluer l'état d'esprit dans les entreprises quant à leur rôle de lieu d'apprentissage, et contribuer à **développer une culture de l'apprentissage tout au long de la vie** qui doit être mise en place partout, mais d'abord et avant tout au sein des entreprises. Cela fonctionne très bien en France, le seul pays de l'UE disposant d'un système de compte de formation individuel, dans lequel les entreprises jouent leur rôle de lieux d'apprentissage. Adecco, une entreprise française spécialisée dans le travail en intérim, a par exemple récemment proposé de former 15 000 personnes à 17 emplois confrontés à des difficultés de recrutement en raison de pénuries de main

²⁶⁷ Comme dans le mécanisme allemand de la *Bildungsprämie*, il conviendrait au minimum de s'assurer que la formation relevant de la responsabilité de l'employeur, requise pour accomplir des tâches actuelles (comme la formation à l'hygiène ou à la sécurité), ne soit pas couverte par les comptes de formation individuels.

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

d'œuvre, par exemple dans les secteurs du médical et de la construction, dans le e-commerce ou pour des postes de techniciens en fibre optique²⁶⁸. Ces formations aboutiront systématiquement à un contrat de travail stable. En outre, le CFP français autorise un soutien plus généreux des entreprises à leurs travailleurs, qui doit être négocié au niveau de l'entreprise ou de la branche. Depuis septembre 2020, un processus de co-développement a aussi été établi, grâce auquel les employeurs peuvent abonder les comptes de leurs salariés, sur une base individuelle, afin de soutenir un projet de formation qu'ils auront co-développé²⁶⁹. Cependant, ce processus ne devrait jamais être utilisé pour couvrir les frais d'une activité de formation obligatoire ou qui relève généralement de la responsabilité de l'employeur (en matière de sécurité ou d'hygiène par exemple). La *Bildungsprämie* allemande interdit explicitement une telle pratique²⁷⁰, et elle devrait à ce titre servir de modèle pour éviter tout usage abusif des comptes de formation individuels par les entreprises. Toutefois, comme nous l'avons vu dans le chapitre 4, il est évident que les plus petites entreprises, qui n'ont pas les mêmes capacités internes que les plus grandes pour offrir et/ou soutenir la formation de leurs employés, devraient être soutenues pour investir davantage dans la mise à niveau de leurs travailleurs.

Au-delà des entreprises, les comptes de formation individuels devraient créer des synergies avec **toutes les parties prenantes concernées** dans l'écosystème de la formation des adultes, y compris les services publics de l'emploi, les régions et les syndicats. Ainsi, même si un dispositif de compte de formation individuel est en place, les gouvernements devraient s'assurer d'**élargir l'offre de formation publique pour les programmes d'éducation des adultes**. En outre, comme nous l'avons déjà mentionné, les services publics de l'emploi devraient coopérer davantage avec les entreprises pour mieux anticiper les éventuels futurs licenciements de travailleurs et leur offrir une formation avant d'être licenciés. Par ailleurs, les services publics de l'emploi et les entreprises devraient travailler très étroitement ensemble dans le cadre des dispositifs de chômage partiel. Étant donné que les comptes de formation individuels offrent la possibilité de suivre des formations plus longues avec un réel potentiel de mise à niveau et de

reconversion professionnelle, il serait judiciable de les articuler stratégiquement afin de maintenir et/ou développer les compétences des travailleurs des secteurs les plus durement touchés par la crise de la Covid-19. Il s'agit là d'un élément clé pour garantir une relance efficace et, plus généralement, qui démontre la pertinence des comptes de formation individuels pour soutenir des transitions professionnelles durables, ce qui, à l'heure actuelle, constitue l'une des faiblesses de nos systèmes de formation des adultes.

Des liens avec les comptes de formation individuels peuvent également être créés par un système d'**abondements**, déjà mentionné dans ce rapport. Dans le cadre des politiques actives du marché du travail nationales actuellement en vigueur, les services publics de l'emploi pourraient par exemple offrir un soutien supplémentaire aux demandeurs d'emploi qui souhaiteraient suivre une formation mais qui n'ont pas cumulé suffisamment de droits pour la suivre ; en France, Pôle Emploi peut abonder le CPF des chômeurs à leur demande, à condition que la formation s'inscrive dans le projet professionnel de l'individu tel que défini avec un conseiller²⁷¹. En outre, des fonds régionaux ou sectoriels pourraient également venir abonder les comptes de personnes dans certaines régions ou certains secteurs, et pourraient aussi être conditionnés à certains types de formation en fonction de leurs besoins. Ce système d'abondement pourrait être facilement adapté aux **réalités nationales**, surtout lorsque d'autres instruments tels que des incitations fiscales pour les entreprises, des subventions et fonds spécifiques sont déjà bien établis.

Les comptes de formation individuels offrent aussi la possibilité de **construire des liens avec les Fonds européens** étant donné, comme nous l'avons mis en avant au chapitre 3 (voir 3.5.), que l'Union européenne contribue déjà substantiellement au financement de la formation des adultes, par le biais de subventions, de prêts et d'un soutien technique aux réformes nationales. Cela rejoindrait de surcroît les recommandations du Groupe de travail thématique sur le financement de la formation des adultes dans le cadre du programme ET2020, selon lesquelles les investissements européens devraient renforcer et garantir la durabilité des bonnes pratiques nationales à l'égard de la formation des adultes²⁷².

268 Frédéric Bergé (2020), "ADECCO va embaucher 15 000 personnes en CDI pour les former à 17 métiers en tension", BFM TV, 19 octobre.

269 Voir le site internet [Mon compte formation](#).

270 Euréval, *Op cit*, p. 17; OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*, p. 20.

271 Voir le site internet [Mon compte formation](#).

272 Thematic Working Group on 'Financing Adult Learning' (2013), *Final Report*, 22 octobre.



Concrètement, cela pourrait dans un premier temps passer par une **aide technique et financière pour aider les États membres à concevoir, mettre en œuvre et préaligner** (comme avec l'Initiative pour l'emploi des jeunes) un dispositif national de comptes de formation individuels dans le cadre de la Facilité pour la reprise et la résilience, qui finance les investissements et réformes publics, et de l'Instrument d'appui technique²⁷³. Cela pourrait se révéler particulièrement utile dans la situation économique actuelle, afin que les réformes structurelles ne pèsent pas trop lourd sur les finances publiques déjà sous pression des États membres. Le soutien européen pourrait aussi entrer en jeu à une étape ultérieure, lors du déploiement du dispositif, en **octroyant des abondements pour aider des groupes de personnes spécifiques** (dans le cadre du FSE+ ou du FEM par exemple) **ou pour promouvoir le développement de certaines compétences** (grâce au Programme Europe numérique par exemple). Évidemment, ces fonds sont déjà disponibles et utilisés par les États membres, mais les comptes de formation individuels pourraient être l'opportunité de rendre ces programmes de financement plus **visibles pour les citoyens européens**, par exemple en labellisant et en faisant la promotion du co-financement européen sur les comptes de formation des individus.

Au-delà du financement, le Pacte pour les compétences proposé par la Commission européenne pourrait faciliter la coopération publique-privée en mettant en place des "partenariats à grande échelle, y compris au niveau régional, dans les écosystèmes industriels stratégiques", et en impliquant toutes les parties prenantes, y compris les PME qui ont du mal à accéder aux compétences dont elles ont besoin²⁷⁴. Le Pacte pour les compétences vise aussi à proposer un guichet unique au niveau européen, facilitant l'accès aux informations sur les instruments de financement de l'UE dans le domaine des compétences²⁷⁵.

Cependant, bien que les fonds et programmes européens puissent contribuer au financement d'un dispositif de comptes de formation individuels et encourager la coordination au sein et entre les pays de l'UE, **les États membres restent en charge des**

décisions relatives au financement et à la gouvernance à leur niveau, conformément à leurs spécificités et traditions nationales, leurs conventions collectives et leurs systèmes fiscaux.

En termes de financement, les États membres peuvent choisir de financer les comptes de formation individuels par le biais d'une taxe sur les entreprises, comme c'est le cas pour le CPF français, ou par le biais de recettes fiscales, comme c'est le cas pour *SkillsFuture* à Singapour. Cependant, afin de garantir que la notion même de compte de formation individuel octroyant des droits à la formation n'est pas menacée, il est crucial que le financement de ces comptes garanti dans le temps, quelles que soient les fluctuations des finances publiques de l'État, qu'elles soient liées à des périodes de crises ou de récession ou à des changements politiques²⁷⁶.

Par ailleurs, d'après les conclusions de l'OCDE, la gouvernance et l'administration d'un tel dispositif devraient rester simples, notamment afin de ne pas entraver la mobilisation effective des comptes de formation individuels par les individus²⁷⁷. En outre, nous invitons les États membres à s'attacher, lors de la mise en place de ce dispositif, à combler les lacunes identifiées au chapitre 4.3., afin de **garantir une meilleure cohérence et une meilleure coordination des comptes de formation individuels au sein de l'écosystème de la formation des adultes**.

273 Commission européenne (2020), *Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument d'appui technique*, COM(2020) 409 final, 28 mai.

274 Commission européenne (2020), *Communication, Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, COM(2020) 274 final, 1er juillet, p. 6.

275 Ibid.

276 OCDE (2019), *Individual Learning Accounts, Panacea or Pandora's Box?*

277 Ibid., p. 47.

7. VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

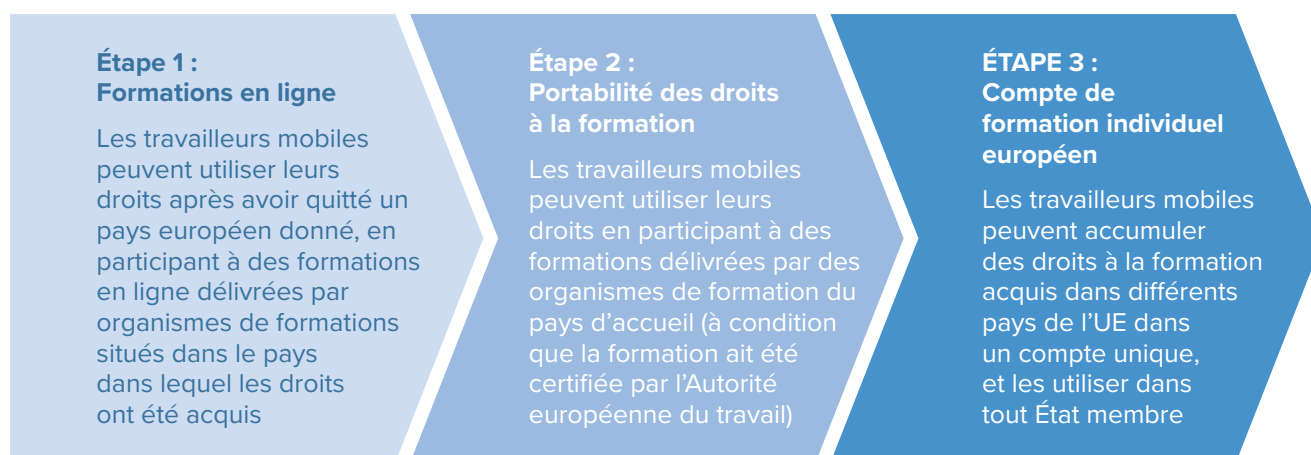
LIGNE DIRECTRICE N° 7 : VERS UN COMPTE DE FORMATION INDIVIDUEL EUROPÉEN

Comme mentionné dans notre proposition (voir 6.2.), nous estimons qu'un droit individuel à la formation des adultes dans l'UE ne devrait pas seulement être transférable d'un poste ou d'un statut à un autre, mais aussi d'un pays à l'autre. Pour y parvenir, nous proposons une approche en trois étapes (voir Graphique 14), en partant (i) de la protection des droits des citoyens mobiles, au minimum, pour parvenir ensuite à (ii) la portabilité des droits à la formation dans le pays d'accueil sous certaines conditions, et

atteindre enfin (iii) l'objectif ultime de la mise en œuvre d'un compte de formation individuel européen.

Lorsque les travailleurs cumulent des droits à la formation dans un pays donné de l'UE par le biais d'un compte de formation individuel, ils devraient être en mesure d'utiliser ces droits même s'ils vivent ou habitent dans un autre État membre. Une recommandation de l'UE devrait donc insister sur la nécessité de garantir que la **mobilité entre les États de l'UE n'entraîne pas une perte des droits à la formation acquis par le travailleur**. À cette fin, il est impératif de s'assurer que les droits à la formation (exprimés en heures de formation ou en euros) soient **acquis à vie**.

Graphique 14 : Approche en trois étapes vers un compte de formation individuel européen



Dans le cadre des comptes de formation individuels nationaux, une première option pourrait consister à autoriser les travailleurs à utiliser leurs droits pour participer à des **formations en ligne** délivrées par des organismes de formation situés dans le pays où ont été acquis les droits à la formation (étape 1). Si cela ne conduit pas à une quelconque portabilité des droits en soi, cela permettra aux utilisateurs des comptes de formation individuels de mobiliser leurs droits, au lieu de les perdre (ou de ne pas être en mesure de les utiliser pendant une longue période). S'il s'agit clairement de la manière la plus simple et la plus rapide de s'assurer que les travailleurs mobiles continuent à utiliser leurs droits même après leur départ du pays où ils ont été acquis, il s'agit aussi de l'option la moins ambitieuse, qui devrait plutôt être considérée comme une exigence minimale sujette à des évolutions futures.

Un scénario plus ambitieux consisterait à garantir une réelle **portabilité des droits à la formation** (étape 2), permettant aux travailleurs mobiles d'utiliser leurs droits à la formation afin de participer à des formations (à la fois en ligne

et en présentiel) délivrées par les organismes de formation du pays d'accueil. Dans ce scénario, il serait important d'établir des mécanismes garantissant les mêmes niveaux de qualité de formation dans tous les pays, et afin d'éviter les abus et les fraudes. De telles mesures de garantie pourraient reposer sur une certification supplémentaire délivrée au niveau européen par l'**Autorité européenne du travail** et conforme par exemple au Cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels. Cela aboutirait à la création d'un mécanisme commun sur la qualité des formations et, sous certaines conditions, à la portabilité des droits à la formation, pas uniquement d'un poste ou d'un statut à un autre mais aussi d'un pays à un autre.

Enfin, étant donné que l'Union européenne est actuellement en proie à des mutations profondes qui rendront indispensable, à terme, la portabilité des droits en matière de protection sociale au sein de l'UE, nous estimons que ce système de comptes de formation individuels nationaux devrait évoluer en **compte de formation individuel**



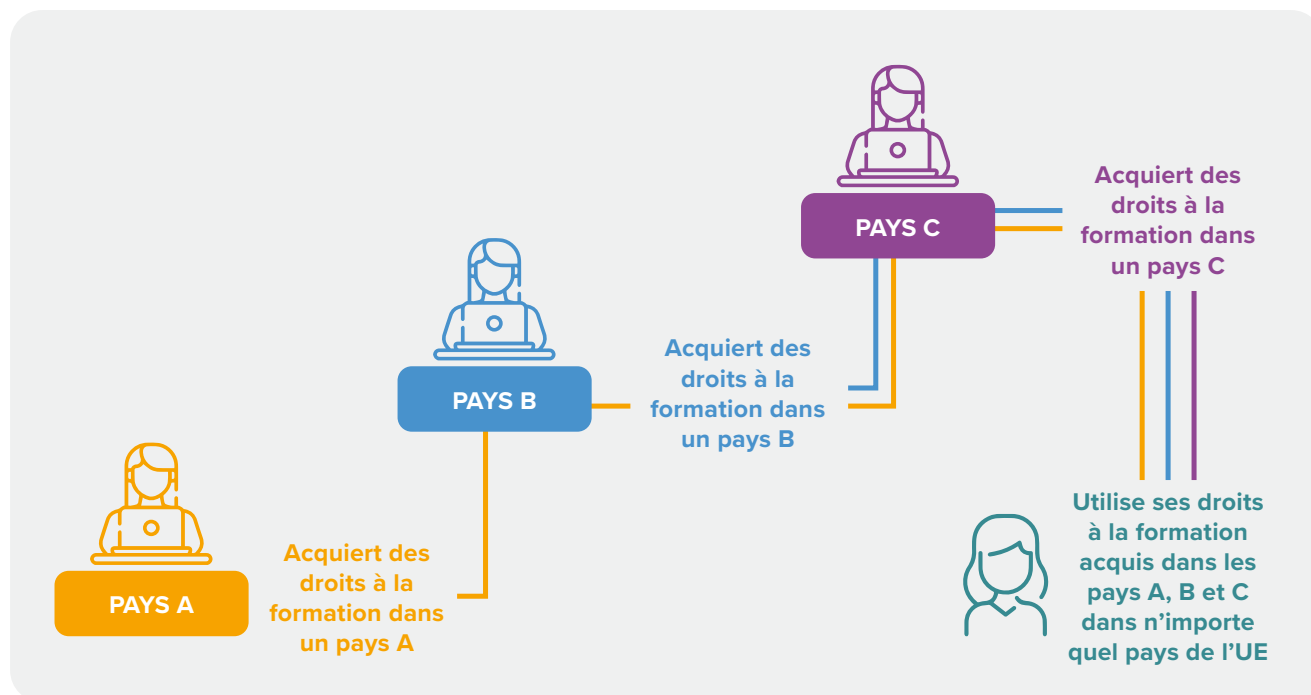
européen. Les travailleurs pourraient cumuler des droits à la formation acquis dans différents pays de l'UE sur un compte de formation individuel européen unique, et utiliser ces droits dans n'importe quel État membre. Évidemment, les coûts liés aux droits acquis dans un pays A et utilisés dans un pays B continueraient à être couverts par le pays A (voir Graphique 15). Ce compte de formation individuel européen crée une portabilité "directe" des droits entre les États membres et rend la protection sociale plus transparente pour les travailleurs mobiles. La plateforme Europass, qui vient d'être refondue, pourrait constituer le guichet unique de ce compte de formation individuel européen. Elle pourrait à la fois intégrer les outils européens existants, comme le *Skills Panorama*, et rediriger les utilisateurs vers les services nationaux, par exemple vers des services d'orientation professionnelle ou des opportunités de soutien additionnel. En outre, la plateforme Europass pourrait contribuer à faciliter la reconnaissance des qualifications et des acquis d'apprentissage, et aider les citoyens à les mettre en avant.

Nous estimons de surcroît que ce compte de formation individuel européen devrait se muer en **"compte**

d'activité individuel" européen, qui ne recenserait pas uniquement les droits à la formation mais tous les droits acquis par un salarié lorsqu'il s'établit et/ou travaille dans un autre pays de l'UE, notamment les droits au chômage et à la retraite. Ce compte d'activité pourrait rendre les droits à la protection sociale plus transparents pour les travailleurs mobiles, qui manquent souvent de visibilité sur les droits qu'ils ont cumulés et auxquels ils peuvent prétendre, bien que cela soit crucial pour leur sécurité financière et leur développement professionnel.

Si nous avons présenté une approche en trois étapes distinctes vers l'objectif ultime d'un compte de formation individuel européen (et d'un compte d'activité européen encore plus ambitieux), certains États membres pourraient néanmoins choisir de travailler ensemble et de passer outre certaines de ces étapes intermédiaires en mettant en place des dispositifs de comptes de formation individuels autorisant dès à présent la pleine portabilité des droits avec certains autres pays de l'UE, ou même, en établissant une plateforme commune de comptes de formation individuels, qui pourrait être un moyen de réduire le coût initial de la réforme en mutualisant les ressources.

Graphique 15 : Comptes de formation individuels européens





CONCLUSION

Il y a trois ans, les dirigeants européens – de la Commission européenne, du Parlement européen et les chefs d'État et de gouvernement de tous les États membres de l'UE – ont adopté le Socle européen des droits sociaux qui stipule que "toute personne a droit à une éducation, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité" (principe 1), indépendamment du type et de la durée de la relation de travail (principe 5), et qui comprend le droit de transférer ses droits en matière de formation durant les périodes de transition professionnelle (principe 4).

La traduction concrète de ces principes est d'autant plus urgente aujourd'hui qu'au moment de l'adoption du Socle européen des droits sociaux en 2017. Les conséquences économiques et sociales de la pandémie de la Covid-19 se font actuellement ressentir dans toute l'Union européenne, et les jeunes et les personnes licenciées sont confrontés à un besoin urgent de formation. Encore davantage de personnes seront concernées dans les années à venir, car les transformations profondes sur nos marchés du travail pour rendre nos sociétés plus écologiques, numériques et résilientes exigent un changement dans notre approche de l'éducation et de la formation.

Il y a une responsabilité collective à agir ensemble et à faire évoluer la culture de l'apprentissage. La vision selon laquelle l'apprentissage a lieu exclusivement lors de l'éducation initiale est erronée. L'apprentissage se poursuit continuellement. Cependant, la majorité des systèmes éducatifs actuels ne reconnaissent pas la formation des adultes comme faisant partie intégrante de l'éducation, et encore moins comme un élément prioritaire. Cela explique la faible performance des systèmes de formation des adultes. Aujourd'hui, il est temps pour l'UE de garantir que l'apprentissage tout au long de la vie devienne une réalité dans toute l'Union européenne, pour chaque citoyen européen.

Il y a 25 ans, le rapport Delors intitulé L'Éducation : un trésor est caché dedans, voyait l'apprentissage tout au long de la vie comme le cœur de la société et l'une des clés pour le XXI^{ème} siècle. Pour encourager une approche de l'apprentissage durant toute la vie, Jacques Delors avait proposé d'établir une sorte de droit individuel à la formation des adultes, par le biais de l'allocation d'un "crédit- temps pour l'éducation" à tous les individus, à utiliser à la fois pour l'éducation initiale et continue. Aujourd'hui, nous choisissons de focaliser notre proposition sur la partie de l'éducation le plus souvent occultée, à savoir la formation des adultes, et ce, en appelant à un droit individuel à la formation des adultes pour tous les Européens, par la mise en place de comptes de formation individuels. Nous estimons que ces comptes ont le potentiel de montrer la valeur qui devrait être accordée à la formation, au-delà de l'éducation initiale, et d'aider à promouvoir l'idée que l'apprentissage tout au long de la vie concerne chaque individu, quel que soit son poste ou son statut sur le marché du travail. Et s'il ne fait aucun doute que les comptes de formation individuels sont une option coûteuse, le coût de l'inaction et de l'incapacité à garantir une main d'œuvre résiliente serait encore plus élevé.

La présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a indiqué que "le meilleur moyen d'investir dans notre avenir consiste à investir dans notre population". Il est temps de traduire nos paroles en actes. Le plan d'action visant à mettre en place le Socle européen des droits sociaux offre la possibilité pour l'UE de s'engager à agir de manière concrète. Cependant, un tel engagement supranational ne peut être respecté que si les États membres y sont aussi pleinement et équitablement engagés. Les chefs d'État et de gouvernement doivent se saisir de cette question lors du sommet social de Porto en mai 2021. Ils doivent se montrer à la hauteur du défi.

ANNEXE 1

Recommandations par pays (RPP) 2020 portant sur le développement des compétences

PAYS	RPP	RECOMMANDATION / ÉLÉMENT DE LA RECOMMANDATION PORTANT SUR LES COMPÉTENCES
Belgique	RPP2	Atténuer les répercussions de la crise, notamment en promouvant des mesures actives efficaces sur le marché du travail et en encourageant le développement des compétences.
Bulgarie	RPP2	Améliorer l'accès au travail à distance et promouvoir les compétences numériques et l'égalité d'accès à l'éducation.
République tchèque	RPP2	Soutenir l'emploi par des politiques actives du marché du travail ainsi que par l'amélioration de l'offre de compétences, y compris numériques, et de l'accès à l'apprentissage numérique.
Danemark	-	-
Allemagne	RPP2	Concentrer les investissements sur la transition verte et numérique, en particulier sur les transports durables, des systèmes énergétiques propres, efficaces et intégrés, les infrastructures et les compétences numériques, le logement, l'éducation, la recherche et l'innovation.
Estonie	-	-
Irlande	RPP2	Soutenir l'emploi par le développement des compétences. Remédier au risque de fracture numérique, notamment dans le secteur de l'éducation.
Grèce	RPP3	Concentrer les investissements sur la transition verte et numérique, en particulier sur la sécurité et la durabilité des transports et de la logistique, la production et la consommation propres et efficaces de l'énergie, les infrastructures environnementales et les infrastructures et compétences numériques à très haute capacité.
Espagne	RPP2	Soutenir l'emploi par des mesures visant à préserver les emplois, mettre en place des mesures d'incitation à l'embauche efficaces et encourager le développement des compétences. Renforcer la protection contre le chômage, en particulier pour les travailleurs atypiques. Améliorer la couverture et l'adéquation des dispositifs de revenu minimum et des aides octroyées aux familles, ainsi que l'accès à l'apprentissage numérique.
France	RPP2	Atténuer les conséquences de la crise, notamment en promouvant l'acquisition de compétences et un soutien actif pour tous les demandeurs d'emploi.
Croatie	RPP2	Promouvoir l'acquisition de compétences.
Italie	RPP2	Renforcer l'apprentissage à distance et les compétences, y compris numériques.
Chypre	RPP2	Renforcer les services publics de l'emploi, promouvoir des modalités de travail flexibles et améliorer la pertinence de l'éducation et de la formation sur le marché du travail.



PAYS	RPP	RECOMMANDATION / ÉLÉMENT DE LA RECOMMANDATION PORTANT SUR LES COMPÉTENCES
Lettonie	RPP2	Atténuer les répercussions de la crise sur l'emploi, notamment par des formules de travail flexibles, des mesures actives du marché du travail et le renforcement des compétences.
Lituanie	RPP2	Atténuer l'incidence de la crise liée à la COVID-19 sur l'emploi. Augmenter le financement et le champ d'application des mesures liées à la politique active du marché du travail et promouvoir les compétences.
Luxembourg	-	-
Hongrie	RPP2	Améliorer l'adéquation de l'aide sociale et garantir l'accès à des services essentiels et à une éducation de qualité pour tous.
Malte	RPP2	Renforcer la qualité et le caractère inclusif de l'éducation et du développement des compétences.
Pays-Bas	RPP3	Concentrer les investissements sur la transition verte et numérique, en particulier sur le développement des compétences numériques, les infrastructures durables, une production et une consommation d'énergie propres et efficaces ainsi que la recherche et l'innovation axées sur les missions.
Autriche	RPP2	Garantir l'égalité des chances dans l'éducation et le recours accru à l'apprentissage numérique.
Pologne	RPP2	Mieux cibler les prestations sociales et à faire en sorte que ceux qui en ont besoin y aient accès. Améliorer les compétences numériques.
Portugal	RPP2	Stimuler l'utilisation des technologies numériques pour garantir l'égalité d'accès à une éducation et à une formation de qualité et stimuler la compétitivité des entreprises.
Roumanie	RPP2	Renforcer les compétences numériques et l'apprentissage en la matière et à garantir un accès équitable à l'éducation.
Slovénie	RPP3	Promouvoir les capacités numériques des entreprises et renforcer les compétences numériques, le commerce électronique et la santé en ligne.
Slovaquie	RPP2	Renforcer les compétences numériques. Garantir l'égalité d'accès à un enseignement de qualité.
Finlande	-	-
Suède	RPP2	Favoriser l'innovation et à soutenir l'éducation et le développement des compétences.

BIBLIOGRAPHIE

All Digital (2020), 'Individual Learning Accounts in the 2020s', Bruxelles : All Digital AISBL, mai.

Anderson, R. et al (2019), *Policies for an Ageing Workforce, Work-life balance, working conditions and equal opportunities, Report of a CEPS – NIESR – FACTAGE and Eurofound conference*, Bruxelles : Centre for European Policy Studies.

Angrist, N., Djankov, S., Goldberg, P.K. et Patrinos H.A. (2019), 'Measuring Human Capital', Groupe de la Banque mondiale, Education Global Practice & Development Economics, Office of the Chief Economist, Policy Research Working Paper 8742, février.

Araújo, S. (2017), 'Raising skills in Portugal', Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1405, Éditions OCDE, août.

Aussilloux V., Le Hir, B., et Leclerc, H. (2017), 'Le Fonds Spinelli : un pacte européen pour les compétences', La note d'analyse, France Stratégie, n° 63, novembre.

Aussilloux, V. (2017), 'A lever for more inclusive social protection' in 'Testing novel approaches: Two takes on individual activity accounts', *Medium*, novembre.

Aussilloux, V. (2019), 'Refonder l'Europe de la Solidarité, La note d'analyse, France Stratégie, n° 75, avril.

Baiocco, S., Simonelli, F. et Westhoff, L. (2020), *Study on mapping opportunities and challenges for micro and small enterprises in offering their employees up- or re-skilling opportunities*, Final report, vol. 1, mai, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Banque européenne d'investissement (2019), *Rapport de la BEI sur l'investissement 2019-2020 : accélérer la transformation de l'Europe*, Luxembourg : BEI.

Banque mondiale (2019), *Rapport sur le développement dans le monde 2019 : Le travail en mutation*, Washington DC : Banque mondiale.

Beblavý, M., Baiocco, S., Kilhoffer, Z., Akgüç, M. et Jacquot, M. (2019), *Index of Readiness for Digital Lifelong Learning Changing How Europeans Upgrade Their Skills*, Final Report, novembre, Bruxelles : Centre for European Policy Studies.

Benhayon, D., Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2020), 'STAP Dutch individual learning and development budget', Séminaire 'Individual learning accounts: Lessons learnt from other countries and their policy implications for the case of Slovakia' organisé par le ministère de l'éducation, des sciences, de la recherche et des sports de la République slovaque, 25 février.

Cedefop (2008), 'Favoriser le choix, la responsabilité et la participation à la formation : les comptes individuels de formation', Note d'information, juillet.

Cedefop (2009), *Individual learning accounts*, Série Cedefop Panorama, n° 163, Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes.

Cedefop (2009), *Lignes directrices européennes pour la validation des acquis non formels et informels*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, juillet.

Cedefop (2014), *Terminologie de la politique européenne d'enseignement et de formation deuxième édition, une sélection de 130 termes clés*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop (2015), 'Encouraging adult learning', Briefing note, juillet.

Cedefop (2015), *Skill shortages and gaps in European enterprises: striking a balance between vocational education and training and the labour market*, Série Cedefop référence, n° 102, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop (2017), *Investing in skills pays off: the economic and social cost of low-skilled adults in the EU*, Documents de recherche Cedefop, n° 60., Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.



Cedefop (2018), *Insights into skill shortages and skill mismatch: learning from Cedefop's European skills and jobs survey*, Série Cedefop référence, n° 106, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop (2018), *Skills forecast: trends and challenges to 2030*, Série Cedefop référence; n° 108, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop (2018), 'The Netherlands: policy developments in lifelong learning', 13 novembre (<https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/netherlands-policy-developments-lifelong-learning>).

Cedefop (2020), *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 1: adult population with potential for upskilling and reskilling*, Série Cedefop référence, n° 112, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop (2020), *Empowering adults through upskilling and reskilling pathways. Volume 2: Cedefop analytical framework for developing coordinated and coherent approaches to upskilling pathways for low-skilled adults*, Série Cedefop référence, n° 113, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop (2020), *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey – Volume 1. Member States*, Série Cedefop référence, n° 117, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Cedefop, 'European Skills Index' (<https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/data-visualisations/european-skills-index>).

Cedefop, 'Skills Panorama' (<https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en>).

Centre européen de stratégie politique (2016), 'The Future of Work Skills and Resilience for a World of Change', *EPSC Strategic Notes*, vol. 13, 10 juin.

Centre européen de stratégie politique (2017), 'Reaffirming Social Values in Uncertain Times', *EPSC Newsletter*, vol. 5, novembre.

Centre européen de stratégie politique (2019), '10 Trends Shaping the Future of Work in Europe', octobre.

Centro de Relações Laborais, Ministério do Trabalho (2017), 'Solidariedade e Segurança Social: Relatório sobre Emprego e Formação'.

CGT (2018), 'Le compte personnel de formation', 15 janvier (<http://cgt-tefp.fr/le-compte-personnel-de-formation-cpf/>).

Commissie vraagfinanciering (2017), 'Dooleren werkt: Samen investeren in nieuwe zekerheid', 4 avril.

Commission européenne (1993), "Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle", Livre blanc, COM(93) 700 final, Bruxelles, 5 décembre.

Commission européenne (2008), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Une stratégie européenne pour les données, COM(2008) 66 final, Bruxelles, 19 février.

Commission européenne (2008), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux, Anticiper et faire coïncider les compétences requises et les besoins du marché du travail, COM(2008) 868 Final, Bruxelles, 16 décembre.

Commission européenne (2010), Expert Group on New Skills for New Jobs, 'New Skills for New Jobs: Action Now', février.

Commission européenne (2010), Communication de la Commission : Europe 2020, Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) 2020 final, 3 mars.

Commission européenne (2013), Direction générale de l'éducation et de la culture, 'The Survey of Adult Skills (PIAAC): Implications for education and training policies in Europe', 8 octobre.

Commission européenne (2013), Thematic Working Group on Financing Adult Learning, 'Final Report', Bruxelles, 22 octobre.

Commission européenne (2013), Thematic Working Group on Quality in Adult Learning, 'Final Report', 24 octobre.

Commission européenne (2015), 'Individual Learning Account (ILA), Giving unemployed individuals access to Lifelong Learning', Information review, octobre.

Commission européenne (2015), Education and Training 2020 Working Group on Adult Learning 2014 – 2015, *Education and Training 2020: Improving Policy and Provision for Adult Learning in Europe*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Commission européenne (2016), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : une nouvelle stratégie en matière de compétences pour l'Europe, Travailler ensemble pour renforcer le capital humain et améliorer l'employabilité et la compétitivité, COM(2016) 381 final, Bruxelles, 10 juin.

Commission européenne (2016), Mid-term evaluation of the European Globalisation Adjustment Fund, Final Report, décembre.

Commission européenne (2018), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant le plan d'action en matière d'éducation numérique, COM(2018) 22 final, Bruxelles, 17 janvier.

Commission européenne (2018), ET 2020 Working Group 2016 – 2018 on Adult Learning, *Promoting adult learning in the workplace*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Commission européenne (2018), *3 Years Structural Reform Support Service: Supporting reforms that enhance growth and job creation across the EU*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Commission européenne et OCDE (2018), 'European Vocational Skills Week: Making adult learning work for the future', EC-OCDE Forum Issues Paper.

Commission européenne (2019), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne et à l'Eurogroupe, Semestre européen 2019 : évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n°1176/2011, COM(2019) 150 final, Bruxelles, 27 février.

Commission européenne (2019), Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, 'Rapport conjoint sur l'emploi de la Commission et du Conseil 2019 adopté par le Conseil EPSCO le 15 mars 2019', Bruxelles.

Commission européenne (2019), 'Education and Training 2020: Working Group Mandates 2018-2020', 4 avril.

Commission européenne (2019), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, Semestre européen 2019 : recommandations par pays, COM(2019) 500 final, Bruxelles, 5 juin.

Commission européenne (2019), 'Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2019-2024, par la candidate à la présidence de la Commission européenne, Ursula von der Leyen', 16 juillet.

Commission européenne (2019), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Le pacte vert pour l'Europe, COM(2019) 640 final, Bruxelles, 11 décembre.

Commission européenne (2019), Commission européenne, Règlement d'exécution (UE) 2019/2240 de la Commission du 16 décembre 2019 spécifiant les éléments techniques de l'ensemble de données, établissant les formats techniques de transmission des informations et spécifiant les modalités et le contenu détaillés des rapports de qualité concernant l'organisation d'une enquête par sondage dans le domaine de la main-d'œuvre conformément au règlement (UE) 2019/1700 du Parlement européen et du Conseil, *Journal officiel de l'Union européenne*, 30 décembre.

Commission européenne (2019), *Rapport de suivi de l'éducation et de la formation 2019*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.



Commission européenne (2019), ET 2020 Working Group on Adult Learning (2018-2020), 'Achievements under the Renewed European Agenda for Adult Learning'.

Commission européenne (2019), *Report of the high-level expert group on the impact of the digital transformation on EU labour markets*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Une Europe sociale forte pour des transitions justes, COM(2020) 14 final, Bruxelles, 14 janvier.

Commission européenne (2020), Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds pour une transition juste, COM(2020) 22 final, Bruxelles, 14 janvier.

Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Façonner l'avenir numérique de l'Europe, COM/2020/67 final, Bruxelles, 19 février.

Commission européenne (2020), Livre Blanc, Intelligence artificielle : Une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance, COM(2020) 65 final, Bruxelles, 19 février.

Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne et à l'Eurogroupe, Semestre européen 2020 : évaluation des progrès concernant les réformes structurelles, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, et résultats des bilans approfondis au titre du règlement (UE) n°1176/2011, COM(2020) 150 final, Bruxelles, 26 février.

Commission européenne (2020), Erasmus+ Guide du Programme, Version 2 (2020), 26 février.

Commission européenne (2020), Proposition de Décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, COM(2020) 70 final, Bruxelles, 26 février.

Commission européenne (2020), 'Structural Reform Support Programme 2020', Note d'information Semestre Européen, 26 février.

Commission européenne (2020), Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, 'Rapport conjoint sur l'emploi de la Commission et du Conseil 2020 adopté par le Conseil EPSCO le 8 avril 2020', Bruxelles.

Commission européenne (2020), 'L'UE lance un nouvel instrument pilote doté de 50 millions d'euros pour développer les compétences et l'éducation dans toute l'Europe', Communiqué de presse, Bruxelles, 22 avril (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_694).

Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, Semestre européen 2020 : recommandations par pays, COM(2020) 500 final, Bruxelles, 5 mai.

Commission européenne (2020), 'Commission Staff Working Document Identifying Europe's recovery needs, SWD(2020) 98 final', Bruxelles, 27 mai.

Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, L'heure de l'Europe : réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération, 27 mai, COM(2020) 456 final, Bruxelles, 27 mai.

Commission européenne (2020), 'EU Budget for the Future, Digital Europe Programme: a proposed €8.2 billion of funding for 2021-2027, Note d'information, 4 juin.

Commission européenne (2020), 'Background Note on the Skills Objectives', 1 juillet.

Commission européenne (2020), 'Commission Staff Working Document Evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning, SWD(2020) 121 final', Bruxelles, 1 juillet.

Commission européenne (2020), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience, COM(2020) 274 final, Bruxelles, 1 juillet.

Commission européenne (2020), Proposition de Recommandation du Conseil en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience, COM(2020) 275 final, Bruxelles, 1 juillet.

Commission européenne (2020), 'Stratégie européenne en matière de compétences : Des compétences pour des emplois, Note d'information, juillet.

Commission européenne (2020), 'Enseignement et formation professionnels : Une filière tournée vers l'avenir, Note d'information, juillet.

Commission européenne (2020), ET 2020 Working Group on Adult Learning, 'Adult Learning and COVID-19: challenges and opportunities', août.

Commission européenne (2020), ET 2020 Working Group on Adult Learning, 'Empowering adults to undertake up-/re-skilling: Pointers for Better Policies', août.

Commission européenne, 'Groupes de travail "Éducation et formation 2020"' (https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-working-groups_fr).

Commission européenne, 'Politique de l'UE dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes' (https://ec.europa.eu/education/policies/eu-policy-in-the-field-of-adult-learning_fr).

Commission européenne, 'Coopération politique européenne (cadre "Éducation et formation 2020"' (https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_fr).

Commission européenne, 'List of approved technical support requests under the Structural Reform Support Programme'.

Commission européenne (2020), *Façonner l'avenir numérique de l'Europe*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2010), 'Chèque annuel de formation : Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat', 11 octobre.

Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CNEFOP) (2017), 'Rapport 2017 sur le suivi et la mise en œuvre du Conseil en Evolution Professionnelle (CEP) et du Compte Personnel de Formation (CPF)', Paris.

Conseil de l'Union européenne (2009), Conclusions du Conseil du 12 mai 2009 concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation ("Éducation et formation 2020"), *Journal officiel de l'Union européenne*, 28 mai.

Conseil de l'Union européenne (2011), Résolution du Conseil sur un agenda européen renouvelé dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes, *Journal officiel de l'Union européenne*, 20 décembre.

Conseil de l'Union européenne (2016), Recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences : de nouvelles perspectives pour les adultes, *Journal officiel de l'Union européenne*, 24 décembre.

Conseil de l'Union européenne (2018), Recommandation du Conseil du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, *Journal officiel de l'Union européenne*, 4 juin.

Conseil de l'Union européenne (2018), Décision (UE) 2018/1215 du Conseil du 16 juillet 2018 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, *Journal officiel de l'Union européenne*, 5 septembre.

Conseil de l'Union européenne (2019), Recommandation du Conseil du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale, *Journal officiel de l'Union européenne*, 15 novembre.

Conseil de l'Union européenne (2020), Décision (UE) 2020/1512 du Conseil du 13 octobre 2020 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, *Journal officiel de l'Union européenne*, 19 octobre.

Cour des comptes (2015), 'Évaluation de la politique publique relative à l'évaluation du chèque annuel de formation et de l'accès des adultes à un premier niveau de qualification', 10 novembre.

Cour des comptes (2015), 'Évaluation du chèque annuel de formation et de l'accès des adultes à un premier niveau de qualification', Rapport 92, novembre.

Cour des comptes (2018), 'La formation des demandeurs d'emploi : Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale', mai.



DARES (2020), 'Le compte personnel de formation en 2018', DARES résultats, n° 009, février.

De Groen, W.P., Lenaerts, K., Bosc, R. et Paquier, F. (2017), 'Impact of digitalisation and the on-demand economy on labour markets and the consequences for employment and industrial relations: Study prepared for the Employers' Group of the European Economic and Social Committee', CEPS Policy Brief.

Del Castillo, A.P. (2020), 'Labour in the age of AI: why regulation is needed to protect workers', Institut syndical européen, Notes de prospective, n° 8, Bruxelles, février.

Delors, J. (1989), 'Jacques Delors : Cogérez la formation', Interview, *Entreprise & Carrières*, 12 septembre.

Delors, J. (1991), 'Formation permanente : Jacques Delors ouvre de nouvelles pistes', Interview, *Le Monde*, 21 juin.

Delors, J. et al (1996), *L'Éducation : un trésor est caché dedans – Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle*, Paris : Éditions UNESCO.

Delors, J. et Dollé, M. (2009), *Investir dans le Social*, Paris : Éditions Odile Jacob.

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung und Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (2013), 'Developing the adult learning sector: financing the adult learning sector, Final report for the Commission européenne', août.

Dhéret, C., Guagliardo, S. et Palimariciuc, M. (2019), 'The future of work: Towards a progressive agenda for all', Issue paper Social Europe and well-being, European Policy Centre, 9 décembre.

Dunbar, M. (2020), *A review of Entitlement Systems for LLL – Prepared for UNESCO and ILO, août 2019*, Genève : Organisation internationale du travail.

Ecorys et Bertelsmann Stiftung (2015), *Adult Learners in Digital Learning Environments: Final Report for the European Commission*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Ecorys (2019), *Adult Learning policy and provision in the Member States of the EU: A synthesis of reports by country experts*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

EPALE, 'What good policy practice on adult learning is there?' (<https://epale.ec.europa.eu/en/policy-in-the-eu/what-good-policy-practice-on-adult-learning-is-there>).

Euréal (2012), 'Centre d'Analyse Stratégique, Étude comparée sur le développement des dispositifs individuels dans les politiques de l'emploi, Volume 1 – Rapport', janvier.

Euréal, Centre d'Analyse Stratégique (2012), 'Étude comparée sur le développement des dispositifs individuels dans les politiques de l'emploi, Volume 2 – Fiches des pays et dispositifs', Version 2.2., janvier.

Eurochambres (2018), '2019 Eurochambres Economic Survey', 26^{ème} édition, 21 novembre.

Eurofound et Cedefop (2020), *Enquête sur les entreprises en Europe 2019 : Les pratiques sur le lieu de travail qui permettent de libérer le potentiel des salariés*, Enquête sur les entreprises en Europe (ECS), Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Eurostat, 'Enquête sur l'éducation des adultes' ([https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Adult_education_survey_\(AES\)/fr](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Adult_education_survey_(AES)/fr)).

Eurostat, 'Enquête sur les forces de travail' ([https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Labour_force_survey_\(LFS\)/fr](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Labour_force_survey_(LFS)/fr)).

Eurostat, 'Enquête sur la formation professionnelle continue' (<https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/microdata/continuing-vocational-training-survey>).

Falch, T., et Oosterbeek, H. (2011), 'Financing Lifelong Learning: Funding Mechanisms in Education and Training – Prepared for the Commission européenne', European Expert Network on Economics of Education (EENEE) Analytical Report, n° 10, septembre.

Flake, R., Seyda, S. et Zibrowius, M. (2018), 'Promoting Social Partnership in Employee Training, Final Report', German Economic Institute, juin.

France Stratégie (2015), 'Le compte personnel d'activité, de l'utopie au concret : Rapport de la commission Compte personnel d'activité', octobre.

Gautié, J. et Perez, C. (2012), 'Promoting Life Long Learning through Individual Accounts: from Asset-Based to Capability-Based Policies', Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne, Paris.

Gouvernement de Singapour, 'SkillsFuture' (<https://www.skillsfuture.sg/>).

Government écossais (2017), 'Individual Training Accounts launched', 30 mars (<https://www.gov.scot/news/individual-training-accounts-launched/>).

Groupe de la Banque mondiale (2018), 'Projet pour le capital humain, Washington DC : Banque mondiale.

Hidalgo, D., Oosterbeek, H. et Webbink, D. (2014), 'The impact of training vouchers on low-skilled workers', *Labour Economic*, vol. 31, pp. 117-128.

Inspection générale des affaires sociales (2017), 'Bilan d'étape du déploiement du compte personnel de formation (CPF)', Rapport IGAS N°2016-140R, juillet.

Institut syndical européen (2017), 'France : entrée en vigueur du Compte personnel d'activité', 15 février (<https://www.etui.org/covid-social-impact/france/france-entry-into-force-of-the-personal-activity-account>).

Kantar (2019), 'Evaluation des Bundesprogramms Bildungsprämie (BIP) Endbericht beauftragt vom Bundesministerium für Bildung und Forschung', Munich, mai.

Land Oberösterreich, 'Oö. Bildungskonto' (<https://www.land-oberoesterreich.gv.at/170925.htm>).

Learning and Work Institute (2016), 'Power to the People: The case for Personal Learning Accounts', juillet.

Martinot, B. et Sauvat, E. (2017), 'Un capital emploi formation pour tous : Contribution pour une véritable sécurisation des parcours professionnels', Etude, Institut Montaigne.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, 'MonCompteFormation' [Présentation Powerpoint].

Ministère du Travail, Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (2018), 'Réalisation d'une étude qualitative à partir de 2 régions sur le compte personnel de formation, Tome 1 – Rapport final', juillet.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2018), 'Leven Lang Ontwikkelen', 27 septembre.

National Audit Office (2002), 'Individual Learning Accounts, Report by the controller and auditor general', 25 octobre.

Nedelkoska, L. et Quintini, G. (2018), 'Automation, skills use and training', Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations, n° 202, 14 mars.

Oberösterreichischer Landesrechnungshof (2010), 'Bildungskonto des Landes OÖ', Folgeprüfung, Bericht, novembre.

OCDE (2004), *Co-Financing Lifelong Learning: Towards a systemic approach*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2005), *Promouvoir la formation des adultes*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2017), *Getting Skills Right: Financial Incentives for Steering Education and Training*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2017), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2017 : Compétences et chaînes de valeur mondiales*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Creating responsive adult learning systems*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Engaging low-skilled adults in learning*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2019), *Getting Skills Right: Making adult learning work in social partnership*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2019), *Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box?*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Paris : Éditions OCDE.



OCDE (2019), *Nouvelles formes de travail : les mesures prises par les pouvoirs publics*, Paris : Éditions OCDE.

OCDE, 'Is adult learning in Portugal future-ready?' (<https://oecdskillsandwork.wordpress.com/2019/10/09/is-adult-learning-in-portugal-future-ready/>).

OCDE, 'Évaluation des compétences des adultes (PIAAC)' (<https://www.oecd.org/skills/piaac/>).

Organisation internationale du travail et OCDE (2018), 'Global Skills Trends, Training Needs and Lifelong Learning Strategies for the Future of Work' Report prepared for the G20 Employment Working Group, Employment Working Group, Genève, Suisse, 11-12 juin.

Organisation internationale du travail (2018), *Emplois et questions sociales dans le monde 2018 : une économie verte et créatrice d'emplois*, Genève : OIT

Organisation internationale du travail (2019), *Travailler pour bâtir un avenir meilleur*, Commission mondiale sur l'avenir du travail., Bureau international du travail, Genève : OIT.

Organisation internationale du travail, 'Compétences au service de l'emploi' (<https://www.skillsforemployment.org/KSP/fr/index.htm>).

Parlement européen, Commission de l'emploi et des affaires sociales (2016), 'Rapport sur un socle européen des droits sociaux', (2016/2095(INI)), 20 décembre.

Parlement européen, Direction générale des politiques internes de l'Union, Direction des politiques économiques et scientifiques (2019), 'Skills for the labour market: EU policies for VET and upskilling', septembre.

Parlement européen, 'Éducation et formation professionnelle' (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/139/education-and-vocational-training>).

Programme de Développement économique et création locale d'emplois de l'OCDE en collaboration avec FSE CoNet et la région de Toscane (2009), 'ESF CoNet Project: International Learning Models Report for Tuscany', octobre.

Public Policy Associates (2006), 'Evaluation of the Lifelong Learning Accounts Demonstration: Second Interim Report Prepared for The Ford Foundation', septembre.

Rechnungshofes (2011), 'Bericht des Rechnungshofes: Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Länder Wien und Oberösterreich'.

Rémy, S. (2020), Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, 'Loi "Pour la liberté de choisir son avenir professionnel" Vers une nouvelle société de compétences', Séminaire 'Individual learning accounts: Lessons learnt from other countries and their policy implications for the case of Slovakia' organisé par le ministère de l'éducation, des sciences, de la recherche et des sports de la République slovaque, 25 février.

Renkema, A. (2006), 'Individual learning accounts: a strategy for lifelong learning?', *Journal of Workplace Learning*, vol. 18, n° 6, pp. 384-394.

Russell, B. (2002), 'Individual learning "wasted millions"', *The Independent*, 25 octobre (<https://www.independent.co.uk/news/education/education-news/individual-learning-wasted-millions-132931.html>).

Santos, J. (2020), 'Individual Learning Accounts, Empowering people for upskilling and reskilling' [Présentation PowerPoint], Seminar of the Ministry of Education, Séminaire du ministère de l'éducation, des sciences, de la recherche et des sports de la République slovaque, Bruxelles, 25 février.

Sekmokas, M., Borunsky, L., Horgan, M., Ravet, J. et Nurminen, M. (2020), *Workforce skills and innovation diffusion: trends and policy implications*, European Commission R&I Paper Series, Working Paper 2020/01, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Service de recherche du Parlement européen, 'European Social Fund Plus (ESF+) 2021-2027'.

Service de recherche du Parlement européen, 'Lifelong Learning in the EU' (<https://www.europarl.europa.eu/thinktank/infographics/lifelonglearning/index.html>).

Servoz, M. (2019), *The Future of Work? Work of the Future! On how artificial intelligence, robotics and automation are transforming jobs and the economy in Europe*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Shiao, V. (2020), 'SkillsFuture looks for new ways to measure outcomes of training', *The Business Times*, 16 avril (<https://www.sgsme.sg/news/government/skillsfuture-looks-new-ways-measure-outcomes-training>).

Skills Development Scotland, 'SDS Individual Training Accounts' (<https://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/>).

SkillsFuture Singapore et Workforce Singapore (2020), 'Selected Training Providers Will Allow Singapore Citizens To Use Their One-Off SkillsFuture Credit Top-Up From 1 April', 26 mars (https://www.ssg.gov.sg/news-and-announcements/26_Mar_2020.html).

SkillsFuture Singapore, 'Training Quality and Outcomes Measurement (TRAQOM) Initiative' (<https://www.ssg.gov.sg/training-measurement.html>).

Solidar (2015), 'Education and Lifelong Learning Watch 2015', General Report, décembre.

Solidar (2019), 'Observateur des droits sociaux, novembre.

Strietska-Ilina, O., Hofmann, C., Durán Haro, M., Jeon, S. (2011), *Skills for green jobs: a global view: synthesis report based on 21 country studies*, Genève : Organisation internationale du travail.

Sweeney, R. et Wilson, R. (2019), *Cherishing All Equally 2019: Inequality in Europe and Ireland*, Foundation for European Progressive Studies et Think tank for Action on Social Change.

The Centre for Social Justice (2019), 'The Future of Work: A Vision for the National Retraining Scheme, Part III: Building a workforce for the future', février.

The Scottish Government Social Research (2007), 'Evaluation of Individual Learning Accounts Scotland, Learning Providers and Intermediary Agencies Studies'.

The Scottish Government Social Research (2007), 'Evaluation of Individual Learning Accounts Scotland, Learning Providers and Intermediary Agencies Studies', Main findings.

The Scottish Government Social Research (2008), 'Individual Learning Accounts (ILA), Scotland – Learners Study'.

UK Commission for Employment and Skills (2010), 'Personal Learning Accounts, Building on lessons learnt', juin.

UNESCO (2019), *4ème rapport mondial sur l'apprentissage et l'éducation des adultes*, Hambourg : UNESCO Institute for Lifelong Learning.

Université Northeastern (2019), 'Facing the Future: U.S., U.K. and Canadian citizens call for a unified skills strategy for the AI age', Gallup, juin.

Van der Ree, K. (2019), 'Promoting Green Jobs: Decent Work in the Transition to Low-Carbon, Green Economy', *Revue internationale de politique de développement*, n° 11.

Voyer, J-P. et al (2010), 'Learn\$ave: Individual Development Accounts Project, Final report', Learning to Save, Saving to Learn, Social Research and Demonstration Corporation.

Voyer, J-P. et al (2010), 'Learn\$ave: Individual Development Accounts Project, Final report Highlights', Learning to Save, Saving to Learn, Social Research and Demonstration Corporation.

Voyer, J-P. (2010), 'Impacts of a Matched Saving Program to Induce Low-Income Adults to Pursue Further Education: Final Results from the Learn\$ave Experiment' [Présentation Powerpoint], 2010 Canadian Evaluation Society Conference, Victoria, mai.

Windisch, H.C. (2015), 'Adults with low literacy and numeracy skills: A literature review on policy intervention', Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation, Paris : Éditions OCDE.





VERS UN DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION DES ADULTES POUR TOUS LES EUROPÉENS

Dès 1993, Jacques Delors décrivait l'apprentissage tout au long de la vie comme le "catalyseur d'une société en mutation" et en faisait une priorité de la Commission européenne et de l'UE en général. Plus de deux décennies plus tard, le Socle européen des droits sociaux, proclamé en 2017 sous la présidence de Jean-Claude Juncker à la Commission européenne, décrétait dans son tout premier principe le droit "[pour toute personne à] une éducation, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité".

Aujourd'hui, alors que l'Union européenne traverse la plus grave crise de son existence, concrétiser ce principe n'a jamais été aussi urgent. L'augmentation du chômage et l'accélération des transitions – écologique et numérique – déjà à l'œuvre sur le marché du travail ont des conséquences majeures sur les travailleurs, leurs emplois et leurs compétences. Qu'ils aient besoin de conserver leurs compétences durant la crise, d'en acquérir de nouvelles pour trouver un emploi dans un secteur recherché, ou de tirer parti des dispositifs de chômage partiel pour se mettre à niveau ou augmenter leur employabilité, l'émergence d'une culture de l'apprentissage tout au long de la vie est un impératif. Celle-ci permettra aux Européens d'être plus résilients pour tirer profit des transformations à venir, et leur offrira de surcroît la possibilité d'en devenir les acteurs.

Ce rapport dresse un état des lieux de la formation des adultes dans l'UE et appelle à une initiative européenne

pour favoriser la création d'un droit individuel à la formation des adultes dans chaque État membre, en établissant des comptes de formation individuels conformément à des lignes directrices européennes. Ces comptes de formation individuels pourraient renforcer la couverture et l'inclusion des systèmes de formation des adultes dans l'UE, contribuer à améliorer leur pertinence et leur qualité, et promouvoir l'orientation professionnelle tout au long de la vie. Comme ils ne représentent qu'une des pièces du puzzle au sein d'un écosystème bien plus large que constitue la formation des adultes, les comptes de formation individuels pourraient créer des synergies avec les programmes et fonds existants dans ce domaine, et engager pleinement toutes les parties prenantes concernées (notamment les entreprises, les régions, les syndicats et les services publics de l'emploi). Ce rapport souligne aussi l'importance de la protection des droits des travailleurs mobiles et propose que les comptes de formation individuels nationaux jettent les bases d'un futur compte de formation individuel européen.

Alors que la Commission européenne est sur le point de dévoiler début 2021 son plan d'action pour la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux – et que 2021 sera aussi l'année du Sommet social de Porto et d'une initiative de la Commission européenne sur les comptes de formation individuels – ce rapport vise à alimenter le débat sur les droits à la formation individuels afin qu'une action décisive puisse être prise au niveau européen pour garantir la résilience des citoyens européens face aux transitions et mutations en cours sur le marché du travail.