



N° 1129

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 septembre 2008

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

relatif au droit individuel à la formation

ET PRÉSENTÉ

PAR M. DIDIER MIGAUD,

Député.

SOMMAIRE

—

Pages

INTRODUCTION	5
EXAMEN EN COMMISSION.....	7
COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES	17

INTRODUCTION

Usant de la faculté que lui reconnaît l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances repris par les articles L.132-4 et L.132-5 du code de juridictions financières, la commission des Finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale a confié, le 11 septembre 2007, à la Cour des comptes le soin de réaliser une enquête sur le droit individuel à la formation (DIF).

Cette nouvelle étude dans le domaine de la politique de l'emploi illustre le rôle croissant de la Cour, conforté par la récente révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, dans l'évaluation des politiques publiques par le Parlement. Déjà, la communication relative aux exonérations ciblées, reçue à l'automne 2007, avait constitué le point de départ de la mission d'information commune avec la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur les exonérations de cotisations sociales, présidée par M. Gérard Bapt et rapportée par M. Yves Bur ⁽¹⁾.

Il convient de saluer la grande qualité du travail transmis par M. Philippe Séguin, Premier Président de la Cour des comptes, et présenté le 24 juin dernier par Mme Marie-Thérèse Cornette, présidente de la cinquième chambre, accompagnée de M. Antoine Durrelman, président de section. La publication du présent rapport d'information permettra de diffuser largement cette communication de la Cour des comptes et devrait contribuer à enrichir le débat public à la veille d'une réforme majeure de la formation professionnelle.

Au-delà de l'information des députés, cette étude a constitué pour la Cour des comptes un exercice inédit, en dehors du strict contrôle des comptes publics qui lui incombe ordinairement. Confrontés à des dépenses acquittées essentiellement par les entreprises, les magistrats de la Cour ont privilégié dans leur enquête les entretiens non seulement avec des représentants de l'administration, mais aussi avec des partenaires sociaux et des responsables d'entreprise.

Initié par l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003, le droit individuel à la formation (DIF) a été consacré dans la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Il permet aux salariés d'une entreprise ainsi qu'aux fonctionnaires de bénéficier d'actions de formation professionnelle, rémunérées ou indemnisées, en dehors du temps de travail ou durant celui-ci. La durée des droits acquis est de 20 heures annuelles, cumulables sur six ans dans la limite de 120 heures. Le DIF constitue ainsi une nouvelle modalité d'accès des salariés à la formation, à côté des formations retenues par l'employeur dans le plan de formation et du projet individuel du salarié formalisé dans le cadre du congé individuel de formation (CIF).

(1) Rapport n° 1001.

Le développement du DIF a été très rapide depuis 2005, comme l'avait déjà souligné l'évaluation de l'accord de 2003 publiée en mai dernier par les partenaires sociaux. Le nombre de formations concernées est évalué à 400 000 en 2007 et devrait atteindre 500 000 en 2008. Sa diffusion au sein des entreprises est également très encourageante : 9 salariés sur 10 connaissent son existence, 70 % savent où ils en sont de leur compte et 20 % l'ont déjà utilisé.

Ce nouveau droit ne constitue cependant pas un remède aux inégalités devant la formation professionnelle qu'il aurait l'ambition de corriger. La durée cumulée des droits acquis au titre du DIF, même au bout de six années, est bien trop courte pour offrir aux salariés des formations réellement qualifiantes. De surcroît, ce sont souvent les salariés les mieux formés qui bénéficient en priorité des actions de formation professionnelle au titre du DIF tandis que les salariés les plus précaires, en particulier ceux travaillant en contrat à durée déterminée (CDD), sont laissés de côté par le dispositif.

Selon la communication de la Cour, le DIF recèle enfin une charge financière potentiellement considérable pour les entreprises. Les magistrats ont évalué à 12,9 milliards d'euros le coût du DIF, en intégrant tous les salariés du secteur privé éligibles. Même si un salarié sur deux ou trois seulement exerçait les droits acquis au titre du DIF, le coût en demeurerait difficilement soutenable. Dans la fonction publique, le coût pourrait atteindre 5 milliards d'euros, ce qui conduit à s'interroger sur l'avenir du financement de la formation professionnelle.

Si ces critiques peuvent paraître très sévères, s'agissant d'un dispositif mis en place depuis trois années seulement, il était important que soient évalués avec précision les effets et les coûts du droit individuel à la formation. Cette évaluation, comme celles réalisées par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le Conseil d'orientation pour l'emploi, constituera une base importante pour les travaux du groupe multipartite présidé par M. Pierre Ferracci. Elle doit aussi permettre au Parlement d'être tenu informé des enjeux de la réforme de la formation professionnelle à venir. Le législateur se doit en effet, évitant les erreurs du passé, de veiller à ajuster les dispositions de la loi aux objectifs poursuivis.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 24 juin 2008, votre Commission a procédé à l'audition de Mme Marie-Thérèse Cornette, présidente de la cinquième chambre, accompagnée de M. Antoine Durrelman, président de section, et plusieurs autres magistrats de la Cour. Elle a également reçu Mme Françoise Bouygar, directrice déléguée adjointe à la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle – DGEFP –, accompagnée de M. Olivier de la Moissonnière.

Le **Président Didier Migaud** : Chacun se souvient que le 2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances permet aux commissions des Finances du Parlement de demander à la Cour des comptes de réaliser des enquêtes sur des sujets qu'elles déterminent. Nous avons fait usage de cette faculté à diverses reprises dans le domaine de la politique de l'emploi, en particulier à propos des exonérations générales, puis ciblées, de cotisations sociales. Le rapport d'enquête relatif aux exonérations ciblées, reçu en octobre dernier, a été le point de départ des travaux de la mission d'information commune avec la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur les allègements de charges. Le rapport de cette mission d'information nous sera d'ailleurs présenté demain.

En ce qui concerne le droit individuel à la formation – DIF –, avec Gilles Carrez, Rapporteur général, nous avons saisi la Cour des comptes en septembre dernier. En principe, la Cour dispose de huit mois pour rendre les conclusions de ses enquêtes, mais un usage s'est instauré : l'enquête est préparée par une concertation avec les rapporteurs spéciaux concernés, afin de convenir des objectifs et de la méthode, ainsi que de la date de départ du délai. Au cas présent, la réunion de travail s'est tenue en décembre 2007 et le premier président nous a informés de ses conclusions en janvier dernier. Il a été entendu que le délai de huit mois courrait à partir du 1^{er} novembre 2007 et que la Cour rendrait ses conclusions en ce mois de juin.

Je rappelle que le DIF a été instauré par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Un objectif majeur de cette loi était de lutter contre les inégalités d'accès à la formation, dont sont surtout victimes les salariés les moins qualifiés, travaillant dans les plus petites entreprises et les plus âgés.

Pour sécuriser les parcours professionnels, le DIF est un droit personnel, ouvrant accès à 20 heures de formation par an, cumulable sur six ans. Ce droit, bénéficiant aux salariés en activité, est transférable dans des conditions restrictives, en cas de périodes de chômage. Un accord national interprofessionnel de janvier dernier traduit néanmoins la volonté des partenaires sociaux d'assouplir les règles de transfert au profit des salariés. Je rappelle enfin que le DIF a été étendu aux fonctionnaires en 2007.

Eu égard aux incertitudes pesant sur l'impact de ce dispositif récent, le bureau de la Commission a souhaité disposer d'un rapport d'enquête de la Cour portant sur sa cohérence, ses effets et l'adéquation de son ciblage avec les objectifs affichés. Ce document nous sera présenté dans un instant.

Nous avons également souhaité inviter les représentants de la DGEFP : ayant été saisis par la Cour dans le cadre de la procédure contradictoire, ils pourront nous faire part de leurs points d'accord et de désaccord.

Puis nous évoquerons ensemble les suites qu'il serait souhaitable de donner à ce rapport d'enquête.

Mme Marie-Thérèse Cornette : L'enquête de la Cour n'a pas été classique car il n'y avait guère matière à éplucher des comptes publics, également parce que le DIF est une mesure récente et, enfin, parce que les dépenses incombent principalement aux entreprises. L'enquête a donc été principalement menée au moyen d'entretiens avec des représentants de l'administration, des partenaires sociaux et des responsables d'entreprise.

Le DIF, dispositif phare de l'accord national interprofessionnel de 2003, est passé dans les faits avec la loi de mai 2004. Il offre aux salariés un droit personnel de 20 heures de formation, cumulables sur six ans.

Ce droit des salariés s'exerce en concertation avec leur entreprise. Il s'agit donc d'une procédure originale, à mi-chemin entre les plans de formation des entreprises et les congés individuels de formation, deux mesures créées en 1971, dont l'initiative appartient exclusivement aux entreprises pour la première et exclusivement aux salariés pour la seconde. Le DIF est donc complémentaire de ce qui existait auparavant ; il élargit la palette des choix de formation. Par ailleurs, il a très largement été mis en œuvre par la concertation, au travers des accords de branche puis d'entreprise, pour ce qui concerne les modalités d'application, la durée accordée ou les conditions de transférabilité. Depuis 2004, on peut dire que le DIF est au cœur de toutes les négociations sociales. Le DIF est capitalisable : il peut être utilisé au bout de six ans, ce qui permet d'accéder à des formations plus longues. Enfin, c'est un droit évolutif puisqu'il a été étendu à la fonction publique en 2006 ; les décrets ne sont pas encore pris pour la fonction publique hospitalière mais la mesure est d'ores et déjà effective pour la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale.

Ce nouveau droit n'est toutefois pas de nature à remettre en cause les inégalités devant la formation professionnelle. Sa montée en charge est assez significative : le nombre de DIF a été évalué à 400 000 en 2007 et 500 000 sont prévus pour 2008. Cependant, leur durée est trop courte pour offrir aux salariés des formations vraiment qualifiantes. Contrairement au congé individuel de formation, qui peut durer plusieurs mois, les 20 heures du DIF, même capitalisées à hauteur de 120 heures, sont insuffisantes pour obtenir une réelle seconde chance. En outre, ce sont toujours les mêmes catégories qui en bénéficient : les salariés les

plus formés. Ce droit laisse en particulier de côté les personnes les plus précarisées, en particulier celles travaillant sous contrat à durée déterminée – CDD –, pour lesquelles aucune solution n'a été trouvée. De même, la transférabilité pour les personnes changeant d'entreprise est limitée à des cas particuliers. Les employés du secteur du travail temporaire, eux, bénéficient d'un fonds de formation spécifique. Ainsi, des insatisfactions subsistent : ce droit ne révolutionne pas les parcours de formation.

Le DIF recèle une charge financière potentielle considérable. Nous avons été amenés à construire un modèle permettant de chiffrer le coût du dispositif car nous n'avons pas retrouvé les évaluations effectuées avant son examen par le Parlement. La durée du DIF avait été fixée à 20 heures car il avait été constaté que la durée moyenne des formations s'établissait à 17 heures. En intégrant tous les coûts, sur la base du nombre de salariés éligibles du secteur privé, le coût serait considérable : 12,9 milliards d'euros, dont 8,5 milliards correspondant au temps de travail et le reste aux dépenses pédagogiques. Ce montant excède le volume actuel de contribution des entreprises à la formation continue, qui est de l'ordre de 10 milliards d'euros. La question de la soutenabilité de ce coût se pose. Lors de la création du DIF, les contributions à la formation continue ont été réévaluées, mais insuffisamment : un dixième de point supplémentaire pour les entreprises de plus de vingt personnes. La montée en charge assez lente du DIF a permis de faire pratiquement face à l'ensemble des demandes, mais que se passera-t-il dans un ou deux ans ? Même si seulement un salarié sur deux ou sur trois demandait un DIF, le coût serait considérable. Ce problème se retrouve dans les fonctions publiques, où la formation représente 20 heures par agent et par an. La création d'un droit supplémentaire de 20 heures conduirait par conséquent à doubler la somme actuellement dépensée dans l'administration, qui s'élève à 5 milliards d'euros. Cette charge potentielle conduit à s'interroger sur l'avenir du financement de la formation professionnelle continue. L'idée a été émise que le DIF serait alternatif au plan de formation. Nous ne pouvons souscrire complètement à cette hypothèse car le DIF est un droit personnel du salarié tandis que le plan de formation constitue une contribution de l'entreprise à l'adaptation de ses salariés à leur travail. La zone de recouvrement est donc partielle et difficile à chiffrer. Nous appelons votre attention sur cette difficulté de financement à laquelle les entreprises risquent d'être confrontées dans l'avenir, qui requerra certainement des adaptations.

M. Charles de Courson : Comment faire en sorte que le DIF ne bénéficie pas uniquement aux couches sociales déjà les mieux formées ?

Vos collègues de la première chambre ont-ils examiné le problème du coût potentiel pour les fonctions publiques en prenant en compte la possibilité de capitaliser les droits ? Il semblerait que les comptes de l'État ne fassent pas apparaître cette charge.

S'agissant du coût potentiel pour les entreprises, comment les sommes correspondantes sont-elles traitées du point de vue fiscal ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Le système de formation professionnelle est actuellement régi par la loi du juste retour : la personne ou l'entreprise qui investit cent entend récupérer cent pour elle-même. Ce système ne peut que perpétuer les inégalités car celui qui investit zéro récupère zéro. La part mutualisée est faible et très mal utilisée, les mécanismes mis en œuvre à cet effet ne donnant pas de grands résultats. La réduction des inégalités passe par la mutualisation, en ce qui concerne non seulement le DIF mais aussi la formation professionnelle en général.

Le Président Didier Migaud : Ce domaine est du domaine législatif, n'est-ce pas ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Absolument.

La première chambre s'est immédiatement approprié nos travaux et les a intégrés en particulier dans le rapport sur les perspectives à moyen terme des finances publiques, qui sera publié demain. Le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique contestait le fait que tous les fonctionnaires demanderaient un DIF mais le coût potentiel de 5 milliards d'euros a été admis et la certification en tiendra compte.

S'agissant des entreprises, dans un premier temps, il a été demandé au Conseil national de la comptabilité de donner son avis sur la manière de traiter ces sommes. Il n'a pas jugé nécessaire de les provisionner, considérant qu'il ne s'agit pas de charges certaines. Un second avis, qui devait être rendu en 2007, n'est pas intervenu. Compte tenu des conclusions de notre enquête, il nous semble que le sujet doit être revu. Dans les grandes entreprises, il devient évident que ces sommes doivent être provisionnées, au moins hors bilan, tant elles deviennent considérables. J'ajoute que l'administration fiscale n'accepte pas la déductibilité fiscale.

M. Charles de Courson : En application d'une instruction administrative ?

M. Antoine Durreleman : D'un avis du Conseil national de la comptabilité transitoire, valable deux ans. Seuls les cas où le DIF est utilisé après licenciement font exception, car il s'agit alors d'une dépense obligatoire.

M. Philippe Vigier : Comment le DIF s'articule-t-il avec les plans régionaux de formation professionnelle ?

Avez-vous recueilli des premiers retours de la part des organismes de formation ? Comment répondent-ils aux attentes individuelles des salariés, qui ne ressentent pas toujours les mêmes besoins que les entreprises ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Avec les régions, il n'y a pas de coordination, car les accords sont signés au niveau des branches et les deux logiques sont complètement orthogonales.

Le DIF, en principe, doit recueillir l'accord de l'entreprise. L'ingénierie du DIF fait actuellement l'objet d'un débat pour répondre aux demandes des salariés. L'offre de formation peut-elle émaner des entreprises ? Certains partenaires sociaux considèrent que celles-ci risquent de se réapproprier le DIF en sélectionnant les formations qui l'intéressent. Après trois ans d'application, des modes opératoires sont à trouver pour mettre les offres de formation en adéquation avec les demandes des salariés.

Mme Hélène Magnier : Une enquête annuelle montre que les organismes de formation adaptent leur offre de formation à destination des salariés : la part de leur chiffre d'affaires consacrée au DIF est passée de 1,2 % en 2005 à 4,4 % en 2007. Les modules durent généralement 20 ou 40 heures.

M. Charles de Courson : Mais vous n'avez pas répondu à la question de mon collègue Vigier : comment s'articulent le DIF et les crédits de formation des conseils régionaux ? Les accords régionaux sont en effet rarissimes, sauf peut-être en Alsace-Moselle.

M. Philippe Vigier : Compte tenu des mutations économiques, les besoins de formation non satisfaits des entreprises et des salariés sont considérables. Il importe que cette articulation régionale prenne corps dans les prochains mois.

Mme Marie-Thérèse Cornette : Les plans régionaux de formation professionnelle avaient vocation à englober l'ensemble des formations dispensées dans chaque région. En réalité, la région n'organise que ce qu'elle peut payer ; le reste lui échappe totalement. Faute de coordination régionale entre les branches professionnelles – qui possèdent les moyens financiers –, les régions et l'État, en charge des publics particulièrement fragiles, aucun progrès ne pourra être obtenu. Des crédits doivent aussi être mobilisés à cet effet.

M. Charles de Courson : Puisqu'il est possible de capitaliser pendant six ans, ne conviendrait-il pas de monétariser la part non utilisée et de la faire tomber dans des fonds de formation régionaux, nationaux ou de branche ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Nous ne pouvons que souscrire à une telle proposition car elle va dans le sens de la mutualisation. Les OPCA, les organismes paritaires collecteurs agréés, sont liés aux branches et ne financent que les demandes émanant de leur secteur.

M. Michel Bouvard : Les personnels saisonniers, dans les stations touristiques, sont amenés à signer des CDD successifs, d'une année sur l'autre. Quelles ressources pourraient être mobilisées pour qu'ils puissent suivre des formations durant l'intersaison ? Dans le cadre de votre enquête, avez-vous examiné ce problème ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Non, pas spécifiquement. Dans le cas des saisonniers aussi, une mutualisation est nécessaire, car il n'est pas

envisageable de laisser chaque salarié se débrouiller pour faire reconnaître ses droits.

Mme Hélène Magnier : Lorsque le salarié enchaîne plusieurs CDD, à quelle entreprise la dépense doit-elle être imputée ? La première où il a travaillé ? Celle dans laquelle il a accompli le plus d'heures ? La jurisprudence ne s'est pas encore prononcée.

Le Président Didier Migaud : Nous remercions la Cour des comptes pour son travail, qui permet de bien cerner les enjeux.

Mme Françoise Bouyard : Nous partageons les principales conclusions de l'enquête de la Cour des comptes, notamment son évaluation du coût du dispositif si chaque salarié éligible faisait usage de son DIF.

Comme le note la Cour, assez peu de salariés en ont fait usage. D'après les dernières statistiques, qui datent de presque un an, moins de 4 % des salariés sont concernés, dans à peu près 14 % des entreprises. Même si nous pouvons estimer que le taux est, depuis, monté à 6 % cela reste très faible.

Le Président Didier Migaud : Comment l'expliquez-vous ?

Mme Françoise Bouyard : Par le peu d'intérêt que nombre de salariés et de chefs d'entreprise accordent à la formation, ce qui s'explique en partie par la complexité de notre système de formation professionnelle.

Trente-cinq branches ont signé des accords organisant la transférabilité du DIF, principe figurant dans l'accord de 2003 et repris dans la loi de 2004. Toutefois, aucun mode opératoire concret n'est prévu et la transférabilité interbranches est impossible.

Les travaux du CEREQ sur lesquels s'est notamment appuyé le groupe de travail présidé par Pierre Ferracci – qui prépare avec les partenaires sociaux et les régions le cadre de la réforme de la formation professionnelle prévue pour 2009 – devraient prochainement être publiés. Ils montrent que, dans les entreprises ayant mis en œuvre le DIF, celui-ci profite plus particulièrement aux salariés qui avaient peu accès à la formation professionnelle, c'est-à-dire les moins qualifiés, appartenant aux catégories socioprofessionnelles les moins élevées et travaillant dans les entreprises de plus petite taille. Mais l'effet reste très faible compte tenu du degré de développement du DIF lui-même.

Je suis davantage en décalage avec la Cour en ce qui concerne le diagnostic plus général porté sur la formation professionnelle et les conditions de son amélioration. Peut-être ne donnons-nous pas la même signification au terme « mutualisation ». Telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui, sous la conduite des OPCA, je ne suis pas certaine que la mutualisation réduirait les inégalités. Nous constatons exactement l'inverse : la mutualisation favorise les grandes entreprises, la formation de leurs salariés étant financée par les petites entreprises.

L'administration de l'emploi a travaillé sur l'articulation entre les politiques conduites par les conseils régionaux, les stratégies des entreprises et les quelques outils restant à la main de l'État, relatifs pour l'essentiel à la gestion prévisionnelle des compétences. Cela nous a conduits à préconiser la création de fonds régionaux, qui mettraient en commun les moyens dont l'État dispose dans ce champ, une partie de la participation des entreprises à l'effort de formation des salariés et une partie des crédits que chaque conseil régional consacre à la formation professionnelle. Partager un fonds obligerait à partager des priorités de façon très pragmatique et permettrait de répondre avec suffisamment de réactivité aux besoins des actifs et des entreprises. En effet, énormément de particuliers nous saisissent parce qu'ils ne trouvent pas de financement pour leur projet de formation, y compris lorsque celle-ci leur permettrait d'occuper un emploi pour lequel se posent des difficultés de recrutement.

Dans la logique actuelle, chacun entend rester maître de ses financements et contractualiser au coup par coup. Il arrive par exemple que les conseils régionaux abondent des financements apportés par un OPCA pour un salarié en cours de licenciement. Notre proposition tendant à instituer un système plus pérenne de mutualisation entre les trois acteurs, dont les champs de compétences sont très connexes, n'a guère convaincu le groupe de travail de Pierre Ferracci et c'est un euphémisme ! Cependant, l'accord national interprofessionnel du 11 janvier, dans son article 15, accomplit un pas assez considérable : il indique que les partenaires sociaux financeront des formations destinées à d'autres actifs que les salariés.

Le Président Didier Migaud : Où en sont les décrets d'application concernant la fonction publique hospitalière ?

Mme Hélène Magnier : Ils sont à l'étude au Conseil d'État et devraient sortir très vite. Un débat se tiendra pour déterminer s'ils seront rétroactifs ; il faudrait que les fonctionnaires puissent en bénéficier à partir du 1^{er} janvier 2008.

Mme Françoise Bouygard : L'accord national interprofessionnel de 2003, loin de simplifier la situation, a ajouté le DIF aux trois grands dispositifs préexistants : le plan de formation, le contrat en alternance et le congé individuel de formation. Mais nous observons que le DIF se substitue très souvent au plan de formation. Autrement dit, la décision unilatérale du chef d'entreprise a été remplacée par une discussion avec son salarié. Il faudrait aller au-delà en prévoyant une négociation sur la formation professionnelle dans l'entreprise : aujourd'hui, elle n'a lieu que dans les branches. Si l'on considère que la formation est un facteur de développement des entreprises et de sécurisation des parcours professionnels, il faut aller au bout du raisonnement et l'ériger en objet de négociation dans l'entreprise. Ce thème est également discuté dans le groupe de travail de Pierre Ferracci.

M. Charles de Courson : Quelles sont vos idées pour que les salariés précaires puissent bénéficier du DIF ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Je confirme que les OPCA ont fait la preuve de leur incapacité à mutualiser ; il faudra donc envisager d'autres dispositifs ou un recadrage.

Les personnes sous CDD devraient bénéficier d'un droit de tirage auprès d'un organisme mutualisateur, national ou régional, qui prendrait en compte leur passage par plusieurs entreprises. Nous revenons donc toujours au même problème : la Cour des comptes préconise que les fonds soient gérés d'une façon mutuelle et dépensés selon des axes stratégiques connus.

M. Charles de Courson : Mais comment faire pour les salariés précaires ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : C'est ce que j'expliquais. Les salariés sous contrat à durée indéterminée – CDI – s'adressent à leur employeur ou à leur OPCA. En revanche, une personne qui a occupé trois emplois successifs n'a aucun interlocuteur, chacun de ses employeurs ne lui devant que quelques heures de DIF. Elle a donc besoin d'un organisme constatant ses droits et répondant à sa demande.

M. Charles de Courson : Pourquoi les partenaires sociaux n'ont-ils pas mis sur pied un tel dispositif ?

Mme Marie-Thérèse Cornette : Je vais vous répondre très franchement. Le système étant organisé par branche, chacune d'entre elles veut retrouver l'argent qu'elle dépense : les salariés à cheval sur des entreprises ou des branches sont complètement exclus de la négociation. Un dispositif d'intérêt général s'impose, appuyé sur une réglementation et structuré autour d'acteurs publics.

Mme Françoise Bouygar : L'accord national de 2003 entre les partenaires sociaux, repris par le législateur, contient une réponse. Les salariés sous CDD accèdent au DIF *via* le FONGECIF – fonds de gestion du congé individuel de formation –, au *pro rata temporis*, s'ils peuvent justifier de quatre mois de contrats au cours des douze derniers mois. Le taux de réponses positives à une demande de DIF est d'ailleurs supérieur pour les salariés sous CDD que pour ceux sous CDI.

Cela étant, je ne crois pas que ce dispositif réponde à l'enjeu que vous soulevez : l'élévation du niveau de compétence des salariés travaillant sur des emplois fractionnés. C'est pourquoi nous poussons les acteurs, partenaires sociaux et conseils régionaux, à se décloisonner. Ce qui pose problème, c'est que la personne passe sans cesse du statut de salarié à celui de demandeur d'emploi. La rupture des statuts se traduit par la discontinuité des prises en charge en matière de formation professionnelle : le conseil régional ou l'ASSEDIC pour les chercheurs d'emploi ; l'entreprise pour les salariés ; le conseil régional pour les jeunes. Nous proposons un système où la prise en charge ne serait pas conditionnée par le statut de l'individu.

M. Charles de Courson : C'est un bazar institutionnel, si je puis me permettre. Les conseils régionaux détiennent l'essentiel de la compétence et l'État en a conservé une partie. Les conseils généraux, dans le cadre des actions d'insertion du RMI – revenu minimum d'insertion –, dépensent des sommes significatives. Quant aux partenaires sociaux, ils interviennent dans une logique non pas territoriale mais de branche, sans articulation avec les deux niveaux de collectivités territoriales. Pourquoi ne pas monter des systèmes rapprochant branches, régions et départements ?

M. François Scellier : Il est difficile de mobiliser au profit des actions d'insertion des crédits régionaux destinés à la formation. Des opérations lancées à titre expérimental par mon département n'ont pu continuer à cause de ce blocage.

Mme Marie-Thérèse Cornette : Nous entrons là dans le domaine politique. Le cloisonnement, voire l'incohérence, des financements empêche de répondre aux besoins. Il existe des exemples locaux de financements croisés conventionnels permettant de monter des opérations ponctuelles. Ils doivent être généralisés au profit des branches et secteurs qui manifestent des besoins. Cela suppose une étude des besoins, une analyse économique et sociale des régions et la participation des branches au financement.

Mme Françoise Bouygard : Dans ce débat, chaque acteur cherche à se légitimer, ce qui n'aide pas à trouver des solutions opérationnelles dans des délais très brefs. Les partenaires sociaux, dans l'accord de janvier 2008, ont accompli un pas en avant : le principe du financement de la formation de personnes en situation difficile sur le marché du travail, notamment de chômeurs. Ils doivent maintenant renégocier pour déterminer comment ils s'y prendront concrètement. Sachant que cette compétence est partagée avec les conseils régionaux et que l'État détient la compétence de l'accès à l'emploi, n'est-il pas possible de mettre des moyens en commun au niveau régional ? Il nous reste plusieurs semaines mais ce sera compliqué car les acteurs n'y semblent pas prêts aujourd'hui.

Si nous n'y parvenons pas, il faudra améliorer la contractualisation, en s'inspirant, par exemple, du Nord-Pas-de-Calais. Cette région, qui a connu de multiples sinistres industriels, possède une tradition de partenariat. Elle est capable d'organiser très rapidement des conférences de financeurs avec les OPCA, les conseils généraux et l'État afin de monter des opérations de formation, au cas par cas.

Le Président Didier Migaud : Je vous remercie. Nous aurons certainement l'occasion de revenir sur ce sujet. Nous examinerons, avec les rapporteurs spéciaux, les suites à apporter à vos travaux. Je pense que la Commission acceptera que nous publiions ce rapport d'enquête.

COMMUNICATION DE LA COUR DES COMPTES



PA 52083

**COMMUNICATION A LA COMMISSION
DES FINANCES, DE L'ECONOMIE GENERALE
ET DU PLAN DE
L'ASSEMBLEE NATIONALE**

En application de l'article 58-2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances
articles L. 132-4 et L. 135-5 du code des juridictions financières

DROIT INDIVIDUEL A LA FORMATION

Juin 2008

**Lettre de saisine du Président de la Commission des finances
de l'Assemblée Nationale**

Lettre du Premier Président de la Cour des comptes

ASSEMBLÉE NATIONALE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION DES FINANCES
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

PARIS, le 11 septembre 2007

n° 29

A0704225 CDC
09/2007

Chy Monsieur le Premier Président,

En ce début de législature, vous avez bien voulu nous faire part, dans votre lettre du 23 juillet dernier, de la disponibilité des magistrats de la Cour des comptes pour un travail conjoint avec les membres de la commission des Finances, notamment sur la base des vingt programmes qui ont donné lieu à une analyse particulière de la Cour dans son rapport sur les résultats et la gestion budgétaire pour 2006.

Souhaitant, comme vous, voir se développer cette forme de collaboration, nous avons rappelé aux rapporteurs spéciaux de la commission qu'ils pouvaient se mettre directement en relation avec les présidents de chambres de la Cour des comptes susceptibles de les assister dans leur travail d'évaluation et de contrôle. De même, leur attention a été appelée sur la suite qu'il leur est possible de donner aux référés et aux rapports particuliers que vous nous transmettez régulièrement.

Par ailleurs, nous souhaitons vous faire part de deux demandes d'enquête dont la commission des Finances a arrêté les thèmes au cours de sa réunion du 25 juillet dernier et qu'elle vous adresse en vertu de l'article 58-2° de la LOLF. Elles concernent :

- les systèmes d'information de l'État ;
- le droit individuel à la formation. -

Monsieur Philippe SÉGUIN
Premier Président de la Cour des Comptes
13, rue Carbon
75001 Paris

Nous portons également à votre connaissance les quatre thèmes qui feront l'objet des prochains travaux de la mission d'évaluation et de contrôle (M.E.C.) :

- le financement des projets d'équipement naval militaire ;
- la gestion des ressources humaines au ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables ;
- l'argent des radars et du recouvrement des amendes de police ;
- la présence audiovisuelle extérieure de la France.

Nous souhaiterions savoir si la Cour des comptes a réalisé ou entrepris des études ayant trait à ces problématiques. La question du financement des projets d'équipement naval militaire devrait faire l'objet des premiers travaux de la M.E.C. Naturellement, la présence de magistrats de la Cour des comptes aux auditions de la M.E.C. serait, comme au cours des précédentes législatures, de nature à enrichir ses travaux.

Enfin, dans la perspective du rapport de la Cour sur les résultats de la gestion de 2007, nous vous ferons prochainement connaître les programmes que nous-mêmes ainsi que les rapporteurs spéciaux auront désignés comme méritant un examen prioritaire de votre part. À ce propos, nous voulions vous dire l'importance que la commission des Finances attache à ce que l'ensemble des programmes du budget de l'État fasse l'objet d'un examen par la Cour des comptes au cours de la présente législature.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Premier Président, à l'expression de notre considération distinguée.

Très cordialement, vous,

Didier Migaud
Didier MIGAUD
Président

Gilles Carrez
Gilles CARREZ
Rapporteur général

CC 2600208 CDC
17/01/2008



Paris, le 11 JAN. 2008

Le Premier Président

Cher

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finance (LOLF), vous avez demandé à la Cour des comptes dans votre lettre du 11 septembre 2007, au nom de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, de réaliser une enquête sur le « Droit Individuel à la Formation » (DIF).

Une première rencontre de travail a réuni le 18 décembre 2007 M. Frédéric LEFFWERR, rapporteur spécial de la commission des Finances de l'Assemblée nationale sur les politiques du travail et de l'emploi, et Mme Marie-Thérèse CORNETTE, Présidente de la Cinquième chambre ainsi que les magistrats désignés pour conduire cette enquête M. Antoine DURRIEMAN, conseiller maître, co-rapporteur, et Mlle Hélène MAGNIER, auditrice et rapporteure. A partir de ces échanges, la Cour se propose de répondre à votre demande de la façon suivante :

- Tout d'abord, elle analysera le dispositif mis en place par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social et ses originalités. En effet, le DIF se caractérise par trois traits marquants : il s'agit d'un droit personnel, capitalisable sur plusieurs années, mais subordonné à une procédure de codécision entre le salarié et l'employeur, ouvrant accès à une formation en principe hors temps de travail qui peut être intégrée dans ce temps selon les accords bénéficiant aux salariés en activité, mais pouvant être mobilisé en cas de licenciement économique dans des conditions de transférabilité très limitée ;
- Ensuite, elle cherchera à préciser la typologie des salariés qui ont pu bénéficier du DIF depuis mai 2005 en fonction en particulier de la nature de l'entreprise et du degré de qualification et à dresser un panorama des formations suivies ;
- En outre, elle réalisera une estimation des dépenses de mise en œuvre de cette mesure depuis son application effective, et des coûts potentiels induits par la possibilité, pour chaque salarié d'une certaine ancienneté, d'accumuler jusqu'à 120 heures de créance de formation au titre du DIF ;

Monsieur Didier MIGAUD
Président de la Commission des Finances
Assemblée Nationale

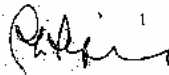
Enfin, elle procédera à une première évaluation de l'efficacité et de l'efficience du dispositif au regard des objectifs qui lui ont été assignés à sa création, en le comparant notamment aux autres instruments de la formation professionnelle que sont d'une part le Congé Individuel de Formation, qui est de la seule initiative du salarié, et d'autre part le plan de formation, qui relève de la responsabilité de l'employeur.

S'agissant de la méthodologie retenue pour dresser ainsi un bilan complet à deux ans de ce dispositif innovant, la Cour exploitera les données statistiques existantes et procédera à des entretiens avec les différents acteurs de la formation professionnelle. Des rencontres seront notamment organisées avec les administrations en charge de ce dossier, les partenaires sociaux au niveau interprofessionnel comme au sein de certaines branches, ainsi qu'avec des représentants d'entreprises qui ont fait appel à ce dispositif, et en particulier des directeurs des ressources humaines et, autant que possible, des représentants du personnel et des salariés. Parallèlement, une enquête sera conduite auprès de certains organismes collecteurs.

La Cour fera parvenir ses conclusions à la Commission des Finances en juin 2008, le délai de huit mois courant à compter du 1^{er} novembre 2007, comme cela a été défini lors de la réunion préparatoire.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Bien cordialement



Philippe SEGUIN

PLAN DU RAPPORT

INTRODUCTION	7
---------------------------	----------

PARTIE I : UN DISPOSITIF NOVATEUR, AMENAGÉ AU NIVEAU DE LA BRANCHE ET DE L'ENTREPRISE..... **9**

I. LE DIF CONSTITUE UN DISPOSITIF NOVATEUR	10
A. LES PARTENAIRES SOCIAUX SONT A L'INITIATIVE DE LA CREATION DU DIF	10
B. LE DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION REPOSD À UN TRIPLE OBJECTIF	11
II. LA LOI FIXE LE CADRE GENERAL DU DISPOSITIF	12
A. LE DIF EST OUVERT A TOUS LES SALARIES AINSI QUE DESORMAIS AUX AGENTS PUBLICS.....	12
B. LE CREDIT D'HEURES ACQUIS EST DE 20 HEURES PAR AN, CUMULABLE SUR 6 ANS, PLAFONNE A 120 HEURES	14
III. LA NEGOCIATION SOCIALE A AMENAGE LE DISPOSITIF AU NIVEAU DE LA BRANCHE ET DE L'ENTREPRISE	18
A. LE DIF A CONTRIBUE AU RENOUVEAU DE LA NEGOCIATION SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE	18
B. LES NEGOCIATIONS DE BRANCHE ONT ADAPTE LE DISPOSITIF A LEURS SPECIFICITES	20

PARTIE II : LA MONTEE EN CHARGE DU DISPOSITIF ET SES INCIDENCES SUR L'ACCES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE **27** |

I. LES DONNÉES DISPONIBLES POUR LES ANNEES 2005 ET 2006 SONT FRAGMENTAIRES	28
A. LES STATISTIQUES, ISSUES DE L'ANNEXE FORMATION AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008, NE RECOUPENT PAS CELLES DU FUP	28
B. LES MÉTHODES DE COLLECTE DES DONNÉES SONT PERFECTIBLES	30
II. LA MONTEE EN CHARGE DU DIF	33
A. LA MONTÉE EN CHARGE EST PROGRESSIVE EN 2005 ET 2006	33
B. LA TENDANCE CONSTATÉE EN 2006 SE CONFIRMERAIT EN 2007 ET, SELON LES PROJECTIONS DISPONIBLES, POUR 2008	34
III. LES PREMIÈRES INCIDENCES DE LA MONTÉE EN CHARGE DU DISPOSITIF SUR L'ACCES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE	37
A. A CE STADE, UNE APPROPRIATION SATISFAISANTE DU DISPOSITIF PAR LES FEMMES ET LES EMPLOYÉS.....	37
B. LES AUTRES CARACTÉRISTIQUES D'UTILISATION DU DIF SERAIENT COMPARABLES À CELLES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	38
C. LE DISPOSITIF DU DIF CDD EST UN ÉCHEC	40

PARTIE III : UN DISPOSITIF QUI FAVORISE LA NEGOCIATION, MAIS DEMEURE COMPLEXE.....	42
I. LE DIF FAVORISE DE NOUVELLES MODALITES DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	43
A. L'ENTRETIEN PROFESSIONNEL DEVIENT UN OUTIL D'ACCÈS À LA FORMATION	43
B. L'ARTICULATION DU DIF AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS DE FORMATION PROFESSIONNELLE	44
C. LE RÔLE D'INFORMATION DES PARTENAIRES SOCIAUX	44
II. LE DIF PEUT INDUIRE UNE COMPLEXITE SUPPLEMENTAIRE	45
A. L'APPARITION D'UNE NOUVELLE FONCTION D'INGÉNIERIE JURIDIQUE ET FINANCIÈRE DE LA FORMATION.....	45
B. LES DIFFICULTES LIEES A LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION ET A LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF	46
III. A TERME SE POSE LA QUESTION DE LA TRANSFERABILITE DU DIF	48
A. LES OBJECTIFS DE LA TRANSFÉRABILITÉ SONT FONCTION DES ACTEURS	48
B. LES PISTES D'ÉVOLUTION VERS UN COMPTE ÉPARGNE FORMATION.....	49
PARTIE IV : LE COUT FINANCIER DU DIF S'AVERE DIFFICILE A EVALUER.....	51
I. L'ABSENCE DE PROVISIONNEMENT DU DIF REPOSE SUR UN AVIS PROVISoire DU CONSEIL NATIONAL DE LA COMPTABILITÉ	52
II. LES FRAIS PEDAGOGIQUES DU DIF RESTENT ENCORE MODESTES : 131 MILLIONS D'EUROS EN 2006, ET UNE ESTIMATION DE 355 MILLIONS D'EUROS POUR L'EXERCICE 2008	53
A. LES LIMITES METHODOLOGIQUES	53
B. LES PERSPECTIVES RELATIVES AU COUT PÉDAGOGIQUES DU DIF	54
III. UN ENJEU FINANCIER A TERME CONSIDERABLE QUI ATTEINT 13 MILLIARDS D'EUROS PAR AN EN INCLUANT LES REMUNERATIONS.....	55
A. LES PROJECTIONS ANNUELLES MAXIMALES DANS LE SECTEUR PRIVE ABOUTISSENT A UNE CHARGE ANNUELLE DE PRES DE 13 MILLIARDS D'EUROS.....	55
B. UNE TRANSFERABILITE GENERALISEE SE TRADUIRAIT PAR LA NECESSITE D'UNE MONETARISATION A HAUTEUR DE 287 MILLIONS D'EUROS ANNUELS	56
IV. LE DIF DANS LE SECTEUR PUBLIC COUTERAIT 5,5 MILLIARDS D'EUROS PAR AN, SOIT LE COÛT ANNUEL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE PUBLIQUE	57
A. UNE MISE EN ŒUVRE QUI DEBUTE EN 2008 DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES D'ETAT ET TERRITORIALE	57
B. LE MONTANT ANNUEL DES DEPENSES DE FORMATION DANS LES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES SE MONTERAIT A 5,5 MILLIARDS D'EUROS EN COUT COMPLET	57
PARTIE V : LISTE DES ANNEXES.....	60

INTRODUCTION

La formation professionnelle est un enjeu majeur dont l'importance a été rappelée lors du Conseil européen de Lisbonne en 2000. L'Union Européenne s'est fixée comme objectif à horizon 2010 de « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ».

Il s'agit « d'accorder plus d'importance à l'Education et à la formation tout au long de la vie, composante essentielle du modèle européen ». La ligne directrice n°4 qui s'intitule « promouvoir le développement du capital humain et de la formation tout au long de la vie » est la traduction par la Commission Européenne de cette orientation.

Plusieurs projets ont tenté de rattacher la formation professionnelle, non plus seulement à l'entreprise, mais à l'individu. Cette orientation existe déjà dans l'accord du 9 juillet 1970, puis devient plus clairement affirmée dans la loi du 20 décembre 1993, qui tend à développer les droits individuels des salariés. La formule proposée par Renault d'une épargne formation est reprise en mars 1999 dans le Livre blanc sur la formation professionnelle, qui envisage un droit à la formation transférable en cas de mobilité professionnelle et bénéficie de garanties collectives.

Lors de la première négociation collective d'un Accord National Interprofessionnel à la fin de l'année 2000, deux conceptions différentes de la formation professionnelle sont ainsi en débat. L'une s'appuie sur la responsabilité individuelle du salarié dans la construction de ses compétences et de son employabilité. L'autre refuse tout désengagement de l'entreprise dans le champ de l'organisation de la formation professionnelle et préconise des garanties collectives. Le projet d'accord concernant le droit individuel à la formation n'aboutit pas en raison du caractère individuel de la mesure, qui suscite la réticence des syndicats, tandis que l'idée de transférabilité des droits cristallise l'opposition patronale.

Un compromis est finalement formalisé par l'accord national interprofessionnel (ANI) sur « l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle » du 20 septembre 2003. Il vise à réformer dans son ensemble le système de formation professionnelle continue élaboré suite à l'ANI du 9 juillet 1970, qui a donné lieu à la loi fondatrice du 16 juillet 1971. Il est signé dans sa version consolidée le 5 décembre 2003 par les cinq grandes confédérations de salariés représentatives au plan national (CGT, CFDT, FO, CFTC, CGC) et le Medef, la CGPME et l'UPA.

La loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social s'inscrit dans la continuité de l'ANI. Le livre IX du Code du travail, « Formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente » est ainsi renommé en « De la formation professionnelle continue dans le cadre de la formation

professionnelle tout au long de la vie ». Porteuse d'une évolution profonde de la formation professionnelle, la loi du 4 mai 2004 :

- crée le Droit Individuel à la Formation (DIF) ;
- définit de nouvelles modalités de déroulement des formations dans le cadre du plan de formation des entreprises ;
- réorganise les dispositifs d'insertion et de réinsertion professionnelle en instaurant un contrat de professionnalisation unique ;
- favorise le maintien dans l'emploi des salariés dans le cadre de périodes de professionnalisation ;
- augmente les moyens de la formation professionnelle - de 0,1 point de la masse salariale - qui évoluent ainsi de 1,5% à 1,6% pour les entreprises de plus de 20 salariés ;
- modifie les règles de la négociation collective. En particulier, un accord est désormais validé sauf si la majorité des syndicats ou des salariés représentés s'y oppose.

Le législateur a délégué aux partenaires sociaux la mise en œuvre effective des mesures au moyen d'accords de branche et d'entreprises. Le DIF a ensuite été étendu aux fonctionnaires par la loi de modernisation de la Fonction Publique du 2 février 2007.

L'ANI du 5 décembre 2003 a été complété par deux accords signés le 20 juillet 2005 :

- l'avenant n°1 relatif à l'entretien professionnel, au bilan de compétences et au passeport formation, qui précise leur mise en œuvre, laquelle doit être prévue par un accord de branche ou d'entreprise.
- l'avenant n°2 sur la validation des acquis de l'expérience.

Ces deux avenants ne font pas l'objet d'une codification, ce qui signifie que seules les entreprises couvertes par l'ANI du 5 décembre 2003 ont l'obligation de les mettre en œuvre.

Dans le contexte français caractérisé par la prédominance du diplôme et de la formation initiale, le DIF s'affirme ainsi comme une première initiative collective pour remédier aux inégalités d'accès à la formation et promouvoir le droit à la formation tout au long de la vie.

Dans cette perspective, le Droit individuel à la formation est présenté successivement sous plusieurs angles.

- La première partie du rapport présente les caractéristiques du dispositif, défini par la loi et complété par les négociations de branche ;
- La deuxième expose le premier bilan de l'accès des salariés au dispositif ;
- La troisième détaille les avantages et inconvénients du dispositif ;
- La quatrième aborde les enjeux financiers tant à court qu'à long terme.

PARTIE I : UN DISPOSITIF NOVATEUR, AMENAGÉ AU NIVEAU DE LA BRANCHE ET DE L'ENTREPRISE

La création du droit individuel à la formation pose les premières bases de la formation tout au long de la vie. Pour les partenaires sociaux, l'objectif est de réduire les inégalités d'accès à la formation et d'ouvrir la possibilité de construction de parcours professionnels individuels où le salarié est acteur de sa formation.

Le DIF vise à permettre chaque année aux 15,5 millions de salariés du secteur privé et, depuis 2007 aux 5 millions d'agents publics, d'acquérir un crédit annuel de 20 heures de formation, utilisable à leur initiative, dans une limite de 120 heures.

L'ANI du 5 décembre 2003 ainsi que la loi du 4 mai 2004 ont renvoyé à la négociation de branche et d'entreprise le soin de préciser les conditions de mise en œuvre des dispositifs et des procédures associées. Fin 2006, près de 855 accords de branche relatifs à la formation professionnelle ont été signés depuis 2004. Dans ce cadre, le DIF constitue un des sujets majeurs de la négociation de branche. Les thèmes abordés concernent la définition de procédures techniques pour la mise en œuvre de ce droit, l'équilibre entre la formation dans le temps de travail et hors temps de travail, ainsi que la sécurisation financière du dispositif. La question originale de la transférabilité du DIF a par ailleurs été traitée dans soixante branches professionnelles.

Au niveau de l'entreprise, la mise en œuvre du DIF fait également l'objet de négociations, en fonction de la politique de ressources humaines mise en place.

I. LE DIF CONSTITUE UN DISPOSITIF NOVATEUR

A. LES PARTENAIRES SOCIAUX SONT A L'INITIATIVE DE LA CREATION DU DIF

Le texte du Préambule de l'ANI se fonde sur le constat selon lequel « l'accès des salariés à la formation professionnelle continue dépend trop souvent de leur niveau de formation initiale, de la taille de leur entreprise, du secteur professionnel dans lesquels ils exercent leur activité, de leur sexe, de la catégorie socio-professionnelle correspondant à leur emploi, ou de la nature de leur contrat de travail ».

Lors de la signature de l'accord en 2003, les partenaires sociaux disposaient des données de l'enquête formation continue menée en 2000 par le Centre d'Etudes et de recherches sur les qualifications (CEREQ) sur la période janvier 1999-février 2000 et reposant sur un large échantillon. Ces statistiques soulignent en effet que :

- **Les salariés les plus qualifiés bénéficient en priorité de formations** financées par leur employeur, puisque 44,3 % des cadres ont suivi au moins une formation entre janvier 1999 et février 2000 contre 13,6% des salariés sans diplôme ou CEP ;
- **Les salariés qui travaillent dans les entreprises de plus de 500 salariés** sont trois fois plus formés que ceux des entreprises de moins de 10 salariés ;
- **Les titulaires d'un contrat à durée déterminée accèdent trois fois moins** à la formation continue que les titulaires d'un contrat à durée indéterminée ;
- **L'accès à la formation diminue également en fonction de l'âge** pour les actifs à partir de 50 ans, car le taux d'accès le plus bas concerne les salariés entre cinquante et soixante-quatre ans ;
- **Le taux d'accès à la formation professionnelle est plus important dans le secteur public** (45%) que dans le secteur privé (31%) ;
- **S'agissant de la répartition par sexe, les écarts pour les salariés du privé ne semblent pas majeurs** (taux d'accès de 32% pour les hommes par rapport à 30% pour les femmes), mais cette moyenne masque des inégalités liées aux différences d'accès selon les catégories socio-professionnelles.

Le préambule de l'accord et la loi présentent ce nouveau dispositif comme un élément de réponse aux besoins d'une économie de plus en plus concurrentielle et confrontée à un déficit de compétences. Les signataires ont également comme ambition de développer l'employabilité des salariés dans un contexte économique en évolution. Cet enjeu essentiel pour les entreprises ne peut s'envisager sans l'implication forte des salariés.

Les organisations syndicales des salariés ont également précisé lors des entretiens avec les rapporteurs que le choix de 20 heures de DIF à disposition de chaque salarié relève du calcul suivant : le nombre total d'heures de formation par an / au nombre de salariés correspond à 17 heures annuelles. Dès lors, Il s'agissait de s'assurer que chaque salarié bénéficie chaque année d'un capital d'heures équivalent, permettant d'ouvrir à chacun un réel droit à la formation.

B. LE DROIT INDIVIDUEL À LA FORMATION REPOND À UN TRIPLE OBJECTIF

Tout d'abord, selon le préambule de l'ANI, il s'agit « de permettre à chaque salarié d'être acteur de son évolution professionnelle ». Cet objectif requiert l'implication personnelle du salarié, qui se traduit juridiquement par le fait que ce dernier a l'initiative de la mise en œuvre du DIF.

Ensuite, le dispositif introduit une troisième voie entre les formations retenues par l'employeur (dans le cadre du plan de formation) et celles à l'initiative du salarié (demande de congé individuel de formation). En effet, l'exercice du droit individuel à la formation relève d'une initiative du salarié validée par l'employeur (cf. schéma ci-dessous).

Tableau n°1 : Les trois voies d'accès à la formation professionnelle (Code du Travail)

Actions à l'initiative de l'employeur	Actions à l'initiative du salarié avec accord de l'employeur	Actions à l'initiative du salarié
<p style="text-align: center;">Plan de formation</p> <p style="text-align: center;">Article L 932-1 du Code du travail</p> <p style="text-align: center;">Créé par la loi du 16 juillet 1971</p>	<p style="text-align: center;">DIF</p> <p style="text-align: center;">Article L 933-1 du Code du travail</p> <p style="text-align: center;">Créé par la loi du 4 mai 2004</p>	<p style="text-align: center;">CIF</p> <p style="text-align: center;">Article L 931-1 du code du travail</p> <p style="text-align: center;">Créé par la loi du 9 juillet 1970</p>
<p style="text-align: center;">Article L 932-1 :</p> <p>« I. Toute action de formation suivie par le salarié pour assurer l'adaptation au poste de travail constitue un temps de travail effectif et donne lieu pendant sa réalisation au maintien par l'entreprise de la rémunération.</p> <p>II. Les actions de formation liées à l'évolution des emplois sont mises en œuvre pendant le temps de travail et donnent lieu pendant leur réalisation au maintien par l'entreprise de la rémunération [...]</p> <p>III. Les actions de formation ayant pour objet le développement des compétences des salariés peuvent, en application d'un accord écrit entre le salarié et l'employeur, qui peut être dénoncé dans les huit jours de sa conclusion, se dérouler hors du temps de travail effectif dans la limite de quatre-vingts heures par an et par salarié ou, pour les salariés dont la durée de travail est fixée par une convention de forfait en jours ou de forfait en heures sur l'année prévue à l'article L. 212-15-3 du, dans la limite de 5% de leur forfait. [...]</p>	<p style="text-align: center;">Article L 933-1 :</p> <p>« Tout salarié titulaire d'un contrat de travail à durée indéterminée, à l'exclusion des contrats mentionnés au titre Ier du livre Ier et au chapitre Ier du titre VIII du présent livre, disposant d'une ancienneté d'au moins un an dans l'entreprise qui l'emploie, bénéficie chaque année d'un droit individuel à la formation d'une durée de vingt heures, sauf dispositions d'une convention ou d'un accord collectif interprofessionnel, de branche ou d'entreprise prévoyant une durée supérieure. Pour les salariés à temps partiel, cette durée est calculée prorata temporis. [...]</p>	<p style="text-align: center;">Article L 931-1 :</p> <p>« Le congé de formation a pour objet de permettre à tout travailleur, au cours de sa vie professionnelle, de suivre à son initiative, et à titre individuel, des actions de formation, indépendamment de sa participation aux stages compris dans le plan de formation de l'entreprise dans laquelle il exerce son activité.</p> <p>Ces actions de formation doivent permettre aux travailleurs d'accéder à un niveau supérieur de qualification, de changer d'activité ou de profession et de s'ouvrir plus largement à la culture, à la vie sociale et à l'exercice des responsabilités associatives bénévoles. Elles s'accomplissent en tout ou partie pendant le temps de travail. »</p>

Enfin, ce nouveau dispositif s'articule avec d'autres mécanismes existants. Ainsi, il peut se cumuler avec une période de professionnalisation ou avec le plan de formation. Le lien avec le congé individuel de formation résulte de la possibilité de solliciter un CIF après deux refus successifs de demandes de DIF. Dans les entreprises de moins de 1000 salariés, en cas de licenciement pour motif économique, le DIF finance la convention de reclassement personnalisé (CRP).

II. LA LOI FIXE LE CADRE GENERAL DU DISPOSITIF

A. LE DIF EST OUVERT A TOUS LES SALARIES AINSI QUE DESORMAIS AUX AGENTS PUBLICS

1. Les salariés en CDI, CDD ou intérimaires bénéficient d'un droit au DIF sous réserve d'une condition d'ancienneté

Le DIF est ouvert aux salariés du secteur privé en CDI ayant au moins un an d'ancienneté et à ceux en CDD après 4 mois de contrat. S'agissant des salariés à temps partiel, le nombre d'heures de formation est calculé au prorata du temps de travail. Les travailleurs intérimaires sont soumis à un régime particulier défini par accord collectif (cf. tableau ci-dessous).

Les travailleurs exclus du DIF sont les titulaires d'un contrat d'apprentissage, les salariés en contrat de professionnalisation et les travailleurs non salariés.

Tableau n°2 : Récapitulatif sur la mise en œuvre du DIF selon le contrat de travail

	CDI	CDD	INTERIMAIRE
CONDITION D'ANCIENNETE	Minimale d'un an <i>(C.trav., art. L. 933-1)</i>	Quatre mois, consécutifs ou non, en CDD au cours des douze derniers mois <i>(C.trav., art. L. 931-15)</i>	Sur une période de vingt-quatre mois consécutifs : - dont 2100 heures dans l'entreprise de travail temporaire dans laquelle la demande est faite
CALCUL DES DROITS	Vingt heures chaque année cumulables sur six ans, dans la limite de cent vingt heures <i>(C. trav., art. L. 933-1 ; art. L. 933-2)</i>	Au prorata de la durée du (des) contrat(s) <i>(C. trav. art. L. 931-20-2)</i>	Quarante heures par tranche de 2700 heures travaillées, dans la limite de cent vingt heures

	CDI	CDD	INTERIMAIRES
FORMATION POSSIBLE	-Les actions de promotion (<i>C. trav., art. L. 933-2</i>) -Les actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances (<i>C.trav. art. L. 900-2</i>) -Ou les actions de qualification prévues à l'article L.900-3 du Code du travail (<i>C.trav. art. L. 900-3</i>) -Actions dans le cadre des accords de branche		-Les actions liées à la validation des acquis de l'expérience (VAE) -Les actions de bilan et d'orientation professionnelle -Les actions permettant le perfectionnement et le développement des compétences
PRISE EN CHARGE	Employeur et OPCA (<i>C. trav., art. L. 933-4 ; C.trav. art. L. 951-1</i>)	OPACIF (<i>C. trav.art. L. 931-20-2</i>)	Entreprise et FAF-TT

Source : Cour des Comptes d'après « Les fiches pratiques de la formation continue, chapitre 4 - droit individuel à la formation », Centre Inffo, 2007

2. Les travailleurs temporaires ont disposé d'un DIF dès 2000

Un accord du 8 juillet 2004 pérennise le DIF particulier à ce secteur, institué par un précédent accord du 20 octobre 2000. Ce droit est financé par le plan de formation. Les actions de formation peuvent se dérouler hors temps de travail. L'ouverture du crédit d'heures se fait au regard des heures de missions effectuées par l'intérimaire.

Applicable dans la branche du travail temporaire depuis le 1^{er} juillet 2002, les intérimaires bénéficient d'un crédit de 40 heures de formation après 2700 heures de mission, (soit un peu plus d'un an et demi de travail à temps plein). Le système permet à un intérimaire de construire, à son initiative, et avec son agence, un parcours qui associe à l'enchaînement des missions, des temps de formation, voire des expériences de validation des acquis de l'expérience. Pour satisfaire les demandes des salariés intérimaires entrant dans le cadre du droit individuel à la formation prévu par le présent accord, les entreprises de travail temporaire y consacrent, chaque année, 5% du montant de leur contribution au plan de formation (art. 40 de l'accord).

3. Le DIF a été ouvert récemment aux agents publics

Le droit individuel à la formation a, pour la première fois, été envisagé pour les fonctionnaires et agents publics dans le cadre du protocole d'accord signé le 25 janvier 2006 avec trois organisations syndicales (CFDT, UNSA et CFTC), relatif à l'amélioration des carrières et l'évolution de l'action sociale dans la fonction publique.

Il a ensuite pris sa place dans différents textes de portée législative, pour être mis en œuvre à compter de 2007 dans la fonction publique de l'Etat et dans la fonction publique territoriale. En revanche, il peine encore à trouver sa concrétisation au sein de la fonction publique hospitalière, pour laquelle les décrets d'application sont toujours en instance.

Le DIF est décliné dans les trois fonctions publiques :

- Pour la fonction publique d'Etat, le DIF est instauré par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique, et par le décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat. Il est complété par le décret n° 2007-1942 du 26 décembre 2007 pour les agents non titulaires de l'Etat et les ouvriers de l'Etat ;
- Dans la fonction publique territoriale, le processus a été établi par la loi du 19 février 2007, et par le décret n° 2007-1845 du 26 décembre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de la fonction publique territoriale ;
- Dans la fonction publique hospitalière, après modification des articles 29, 35, 41 et 69 de la loi de 1986, les décrets d'application n'ont pas encore été pris.

B. LE CREDIT D'HEURES ACQUIS EST DE 20 HEURES PAR AN, CUMULABLE SUR 6 ANS, PLAFONNE A 120 HEURES

1. Les principes d'utilisation du DIF

Depuis le 7 mai 2005¹, chaque salarié en CDI ayant un an d'ancienneté dispose d'un **capital de 20 heures de formation**. Les droits acquis annuellement peuvent être cumulés sur 6 ans. Au terme de cette durée, et à défaut de son utilisation en tout ou partie, le DIF reste plafonné à 120 heures². Pour les salariés à temps partiel ou en CDD, ce droit est aménagé au prorata du temps de travail. Selon la loi, le DIF prend place **en principe en dehors du temps de travail** et donne droit à une allocation de formation égale à 50% du salaire net. Si le DIF est effectué sur le temps de travail, le salarié a droit au maintien de son salaire.

Chaque salarié est informé par écrit, annuellement, du total des droits acquis au titre du DIF. La loi ne précise pas les modalités de cette information.

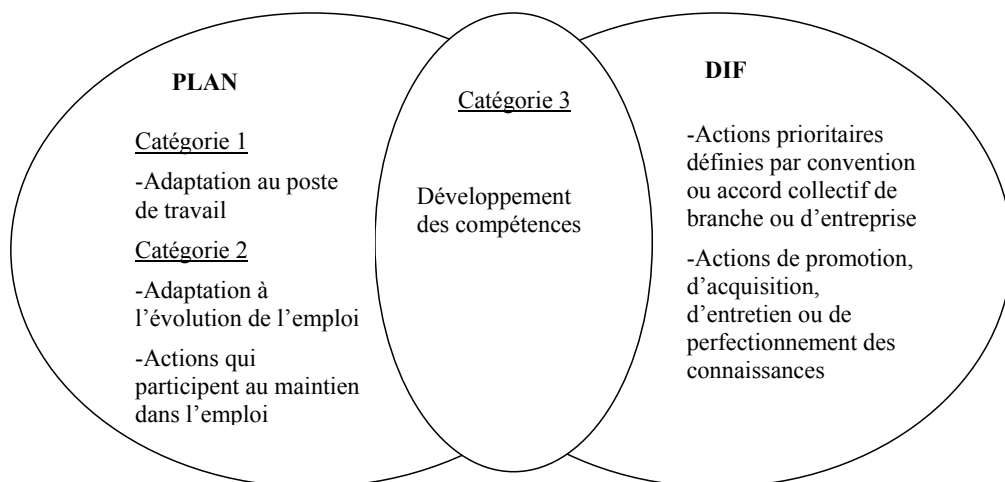
La mise en œuvre du DIF relève de l'initiative du salarié, mais **le choix de la formation se fait en accord avec l'employeur**. L'employeur dispose d'un délai d'un mois à compter de la demande du salarié pour notifier sa réponse. Le silence de l'employeur vaut acceptation. En absence d'accord collectif, les actions de formation permises dans le cadre du DIF sont décrites dans le schéma ci-dessous.

La loi ne prévoit pas de motivation particulière quant au refus du droit individuel à la formation par l'employeur. En revanche, lorsque durant deux exercices civils consécutifs, le salarié et l'entreprise ne trouvent pas d'accord sur le DIF demandé, le salarié peut se tourner vers un congé individuel de formation. Mais dans cette hypothèse, la demande doit être validée par l'OPACIF.

¹ La période d'acquisition des droits au DIF a débuté à compter de la date d'application de la loi, soit le 7 mai 2004 (un jour franc après la publication au journal officiel)

² Code du travail, article L. 933-2

Tableau n°3 : Schéma du type de formations prévues dans le cadre du plan de formation et du DIF



2. Une transférabilité limitée des droits prévue par la loi dans deux cas particuliers

La transférabilité des droits signifie que le salarié peut demander à utiliser la monétarisation de son crédit d'heures acquis au titre du DIF en cas de rupture de son contrat de travail³. Deux cas ouvrent droit pour le salarié à bénéficier des droits qu'il a acquis au titre du DIF après rupture du contrat de travail et uniquement pendant son préavis. Il s'agit des situations différenciées suivantes :

- le licenciement, sauf pour faute grave ou lourde : dans ce cas, l'employeur a l'obligation d'accepter la demande de DIF ;
- la démission : dans ce cas, la transférabilité ne peut être imposée à l'employeur.

³ cette notion évolue et une nouvelle définition en est proposée dans l'accord du 11 janvier 2008 (cf partie VI)

Tableau n°4 : Les différents cas d'utilisation du DIF en fonction du mode de rupture du contrat de travail

	LICENCIEMENT	DEMISSION	LICENCIEMENT ECONOMIQUE	RUPTURE PUIS CHANGEMENT D'ENTREPRISE
FORMATION POSSIBLE	- Bilan de compétence (C. trav. art. L. 933-6) - Validation des acquis de l'expérience (C. trav. art. L. 933-6) - Action de formation (C. trav. art. L. 933-6)		Convention de reclassement personnalisé (CRP) (C. trav. art. L. 321-4-2)	Transfert possible uniquement en cas d'accord de branche qui en fixe les conditions
MODALITE DE DEPART EN FORMATION	- Information du salarié (C. trav. art. L. 933-6) - Demande du salarié à bénéficiaire du DIF avant la fin du préavis mais la formation peut s'exécuter après le préavis (C. trav. art. L. 933-6)	- Information du salarié (C. trav. art. L. 933-6) - Le DIF doit commencer avant la fin du préavis (C. trav. art. L. 933-6)	- Entreprise de moins de 1 000 salariés (C. trav. art. L. 321-4-2) - Signature de la CRP	
FINANCEMENT DE L'ENTREPRISE	- Pour financer la formation : allocation formation x nombre d'heures de DIF - Rémunération/ allocation de formation si formation durant le préavis	- Frais de formation - Rémunération/ allocation de formation	Verse le reliquat des droits acquis au titre du DIF	

Source : Cour des Comptes d'après « Les fiches pratiques de la formation continue, chapitre 4 - droit individuel à la formation », Centre Inffo, 2007

3. Le financement du DIF explique pour partie la hausse de la contribution des entreprises

Le DIF pour les salariés en CDI est à la charge de l'entreprise, qui peut utiliser ses contributions à la formation professionnelle continue pour le financer. La loi a prévu une augmentation des cotisations de 0,1 point pour financer la création des contrats de professionnalisation et les DIF. Les tableaux ci-dessous présentent la situation pour chaque catégorie d'entreprise.

**Tableau n°5 : Modalités de financement des différentes actions de formation
selon la taille de l'entreprise (% de la masse salariale)**

Entreprises de moins de 10 salariés

	Avant 2004	Après 2004
Plan de formation	0.25%	0.40 %
Professionnalisation - DIF	0.15%	0.15 %
CIF	-	-
Total	0.40%	0.55 %

Entreprises de plus de 10 salariés et de moins de 20 salariés

	Avant 2004	Après 2004
Plan de formation	0.90%	0.90 %
Professionnalisation - DIF	0.15%	0.15 %
CIF	-	-
Total	1.05%	1.05 %

Entreprises de plus de 20 salariés

	Avant 2004	Après 2004
Plan de formation	0.90%	0.90 %
Professionnalisation - DIF	0.40%	0.50 %
CIF	0.20%	0.20 %
Total	1.50%	1.60 %

Source : Cour des Comptes d'après Code du Travail

Les coûts relatifs au DIF pour l'entreprise comprennent :

- l'allocation de formation ou le maintien de la rémunération selon la modalité de réalisation de la formation en dehors ou pendant le temps de travail ;
- les dépenses pédagogiques ;
- les frais de déplacement, d'hébergement et autres frais annexes.

S'agissant des salariés en CDD, la prise en charge des frais afférents à l'utilisation du DIF (frais de formation, de transport et d'hébergement ainsi que l'allocation de formation) est assurée par l'OPACIF dont relève l'entreprise dans laquelle le dernier CDD a été effectué. L'article 2-14 de l'ANI du 5 décembre 2003 étendu prévoit que le DIF est financé par le 1% CIF-CDD. Par ailleurs, l'article 1^{er} paragraphe 5 d. de la convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006 prévoit le versement d'une contribution à l'OPACIF. Toutefois, la complexité de la mise en œuvre des textes et les désaccords entre les partenaires sociaux les ont conduit à négocier, sans toutefois parvenir à un résultat conclusif à ce stade. Ils sont donc convenus de différer d'un an la collecte.

Au-delà de la question du financement, une affectation prioritaire des contributions aux salariés ayant achevé leur CDD est envisagée, ces derniers étant les plus touchés par la précarité.

III. LA NEGOCIATION SOCIALE A AMENAGE LE DISPOSITIF AU NIVEAU DE LA BRANCHE ET DE L'ENTREPRISE

A. LE DIF A CONTRIBUE AU RENOUVEAU DE LA NEGOCIATION SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Fin décembre 2006, 855 accords ou avenants de branche relatifs à la formation professionnelle étaient signés en application de la loi du 4 mai 2004 et de l'ANI du 5 décembre 2003. De plus, deux accords interprofessionnels « à défaut », négociés par le MEDEF et la CGPME, ont également été conclus.

Il faut se référer à la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 pour retrouver un processus de négociation aussi large. Ainsi, sur la période 1993-1998, entre 100 et 150 accords de branche ont été signés annuellement (contre 49 en 1992). L'année 2005 a enregistré 245 accords, ce qui constitue le nombre de négociations le plus élevé depuis 15 ans.

Tableau n°6 : Récapitulatif des accords / avenants de branche relatifs à la formation professionnelle

Année	Nombre	Année	Nombre
1992	49	2001	108
1993	107	2002	83
1994	169	2003	89
1995	142	2004	217
1996	125	2005	245
1997	102	2006	186
1998	94		

Source : Cour des Comptes d'après le Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement – DRT (BDCC)

Le nombre élevé des accords est une conséquence directe de la marge de manoeuvre laissée aux partenaires sociaux. Par ailleurs, les thématiques ouvertes à la négociation sont larges (DIF, contrats de professionnalisation) et la portée normative de la négociation s'est affirmée. L'accord de branche fixe des orientations pour l'affectation des fonds de la formation et définit un cadre pour les autres niveaux de négociations : groupe, entreprise et territoire. Ces accords ont par ailleurs bénéficié d'un taux de signature élevé, puisque la CFDT, la CFTC, la CFE-CGC ont signé près de 9 accords sur 10, FO près de 2 sur 3 et la CGT près d'un accord sur deux.

Le DIF représente un enjeu majeur des négociations à partir de 2004, puisque près d'un quart des 855 accords abordent ce sujet. Il constitue le troisième thème de négociation abordé après le financement de la formation et les contrats de professionnalisation.

Tableau n°7 : Le DIF dans les accords et/ ou avenants de branche sur la formation professionnelle signés chaque année entre 2004 et 2006

	2004		2005		2006		TOTAL
	Nb de textes	%	Nb textes	%	Nb textes	%	
Nb total d'accords ou d'avenants relatifs à la FP	217		245		186		855
Dont accords concernant le DIF	77	35%	92	38%	38	20%	207 (24%)

Source : Cour des Comptes d'après le Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement- DRT (BDCC)

La négociation d'entreprise est pour sa part marquée par le souci de l'opérationnalité

Au sein de la négociation d'entreprise, le thème de la formation professionnelle est généralement peu abordé. Ainsi, de 1996 et 2003, entre 20 000 et 25 000 accords d'entreprise sont signés chaque année. Selon les années, 0,5% à 2,5% de ceux-ci ont pour objet la formation professionnelle. A la suite de la loi de 2004, la tendance se poursuit. Les thèmes de négociation les plus importants développés au niveau de l'entreprise sont l'épargne – prévoyance, le temps de travail et les salaires et primes. Les organisations syndicales se sont toutefois fortement appuyé sur le DIF pour relancer la négociation d'entreprise sur la formation professionnelle

Les accords d'entreprise existants sur le thème du DIF ont porté sur la définition des procédures et la détermination de garanties.

Pour les entreprises, les enjeux de cette négociation du DIF et plus généralement de la formation professionnelle sont multiples :

- renforcer les compétences professionnelles des salariés ;

- préparer les évolutions professionnelles en tenant compte des évolutions de la pyramide des âges ;
- anticiper des mobilités contraintes ;
- organiser la mobilité géographique ou professionnelle au sein du groupe ;
- fidéliser les salariés pour les entreprises confrontées à des taux élevés de turn-over ou à des difficultés de recrutement.
-

B. LES NEGOCIATIONS DE BRANCHE ONT ADAPTE LE DISPOSITIF A LEURS SPECIFICITES

Une étude des accords représentant les branches les plus importantes et les plus emblématiques a été menée. Celles-ci ont adapté le DIF en fonction des besoins de leur champ d'activité mais également au regard de l'état du dialogue social au sein de chacune d'entre elles.

1. Les procédures techniques de mise en œuvre du DIF

a. Les conditions d'acquisition des droits

Le Code du travail ne précise ni la date, ni la période d'acquisition des droits au DIF. La plupart des accords de branche optent pour l'année civile et prévoient que la condition d'ancienneté s'apprécie au 1^{er} janvier. Toutefois, quelques accords fixent une date différente de l'année civile.

b. L'augmentation des crédits d'heures

Certains accords prévoient un crédit d'heure annuel supérieur à 20 heures. En 2005, sur les 92 accords signés relatifs au DIF, dix-neuf proposent des durées plus importantes (soit 20% des accords). La majorité des accords portent la durée à 21 heures, car cela correspond à trois jours de sept heures de formation. Certains prévoient d'abonder annuellement à hauteur de 22 ou 24 heures.

Ainsi, à titre d'exemple, le secteur de la pâtisserie prévoit que le DIF est porté à 22 heures par an, avec un cumul de 132 heures. Trois secteurs sont concernés par l'augmentation à 24 heures (la branche boucherie – charcuterie dans la limite de 144 heures, les pharmacies d'officine et l'agriculture, notamment pour les salariés non qualifiés ou de plus de 45 ans) et un par 25 heures (l'accord de branche notariat prévoit « 25 heures de DIF pour les salariés en CDI »).

Des droits identiques à ceux des salariés à temps plein peuvent être prévus pour les salariés à temps partiel afin d'aligner leur crédit DIF. Ainsi, l'accord signé par la CGPME souligne que « les salariés en CDI à temps partiel dont la durée du travail est au moins égale à 80% de la durée légale bénéficient du DIF calculé de la même manière que pour les temps plein ». La FEPEM (fédération nationale des particuliers employeurs) en donne un exemple récent en créant le « DIF consolidé » pour les salariés travaillant, généralement à temps partiel, pour plusieurs particuliers employeurs et porté par l'un d'entre eux.

c. L'anticipation des droits de DIF

Si l'anticipation est rarement prévue au niveau de la branche, elle a, en revanche, plus souvent été organisée dans le cadre des accords d'entreprise. Elle répond à l'enjeu de favoriser **l'accès à la formation des salariés en deuxième partie de carrière professionnelle**, comme c'est le cas chez Axa.

Les modalités de l'anticipation du DIF au sein du groupe AXA France

« La situation démographique de certaines entreprises du groupe AXA en France rend nécessaire la mise en œuvre d'actions prioritaires plus particulièrement tournées vers les collaborateurs en seconde partie de carrière. Dans ce cadre, mais également pour tenir compte de certaines situations individuelles, les signataires conviennent d'ouvrir, notamment aux collaborateurs âgés de plus de 45 ans ou ayant 20 ans d'ancienneté, la possibilité d'anticiper en tout ou partie l'utilisation d'un DIF à hauteur de 120 heures, dès le 1^{er} janvier 2005 »

Accord cadre AXA du 29 décembre 2004 sur le développement des compétences et la formation professionnelle tout au long de la vie – Article 4.5.2.5

Source : Evaluation de la négociation collective de branche sur la formation, Documents d'Etude DARES et Circé consultants, n°104, septembre 2005

L'anticipation des droits permet également d'accompagner la promotion professionnelle, comme le souligne l'accord conclu à la SNCF.

Les modalités de l'anticipation du DIF à la SNCF

« Au travers du DIF, les signataires souhaitent privilégier les formations visant une promotion. Pour tenir compte de la durée réelle de ces dispositifs de formation, ils conviennent pour ces formations :

- de porter la durée annuelle du DIF à 24 heures, y compris rétroactivement, pour le crédit d'heure déjà acquis,
- de permettre l'usage par anticipation du crédit d'heures ouvert par le DIF au-delà des 6 ans prévus par la loi.
- de limiter l'imputation de la formation au crédit DIF, indépendamment de la durée réelle de la formation, dans la limite de :
 - 144 heures pour le dispositif A sur B,
 - 240 heures pour le dispositif d'accès à E
 - 288 heures pour les dispositifs d'accès à cadre.

-de permettre aux agents ayant déjà bénéficié d'un crédit par anticipation lors d'un précédent dispositif de promotion, de s'engager dans un nouveau dispositif de promotion sans que le premier crédit ne soit soldé. L'agent bénéficie dans ce cas d'un plafonnement de son crédit d'heures anticipé à hauteur de 240 heures pour un dispositif d'accès à E ou de 288 heures pour un dispositif d'accès à Cadre. »

L'accord collectif sur la formation intervenu à la SNCF, Chapitre 4, article 2- la durée du DIF.

Source : Evaluation de la négociation collective de branche sur la formation, Documents d'Etude DARES et Circé consultants, n°104, septembre 2005

d. Les actions prioritaires

Dans leur grande majorité, les accords de branche ont mis l'accent sur un public ciblé ou des actions prioritaires éligibles au DIF. Ces dispositions paraissent essentielles, car certains accords prévoient la possibilité d'obtenir une prise en charge des demandes de DIF « prioritaires » au niveau d'un OPCA.

Les publics les plus souvent cités sont, par ordre décroissant

- les femmes ;
- les jeunes ;
- les handicapés ;
- les salariés de bas niveau de qualification ;
- les seniors.

S'agissant des actions de formation prioritaires, les accords reflètent les politiques des branches professionnelles. Certains définissent des objectifs généraux de qualification, tandis que d'autres ciblent des actions plus précises.

Le fait qu'une demande de DIF ne relève pas d'un champ prioritaire ne signifie pas que le salarié va voir sa demande refusée, mais qu'il n'y a pas de prise en charge financière par l'OPCA. En ce cas, c'est à l'entreprise d'en assurer directement le financement.

e. Les règles procédurales de mise en œuvre

Les branches et la plupart des entreprises ont été très rigoureuses et soucieuses du détail quant aux procédures à suivre pour l'obtention du DIF, dans la mesure où la loi ne les précise pas.

Les accords de branche et d'entreprise prévoient généralement :

- une demande écrite du salarié formulée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou remise en main propre ;
- un délai minimum (de deux ou trois mois) entre la demande et le début de l'action de formation ;
- des mentions obligatoires : intitulé de la formation, dénomination de l'organisme prestataire, dates de réalisation, coût prévisionnel et modalités d'exécution.

Code du travail, article L. 933-3 :

« La mise en œuvre du droit individuel à la formation relève de l'initiative du salarié en accord avec son employeur. Le choix de l'action de formation envisagée, qui peut prendre en compte les priorités définies au second alinéa de l'article L. 933-2, est arrêté par accord écrit du salarié et de l'employeur. Ce dernier dispose d'un délai d'un mois pour notifier sa réponse lorsque le salarié prend l'initiative de faire valoir ses droits à la formation. L'absence de réponse de l'employeur vaut acceptation du choix de l'action de formation (...). »

2. La formation « réalisée toute ou partie en dehors du temps de travail »

Les partenaires sociaux lors de l'ANI en 2003 sont partis du présupposé, dans le cadre de la réduction du temps de travail, qu'une partie de la formation peut être aménagée en dehors du temps de travail effectif. Cette organisation de la formation permet de bénéficier d'avantages pour les deux parties : le salarié reçoit le versement de l'allocation de formation (50% du salaire net) tandis que l'employeur maintient sa productivité.

C'est pourquoi la formulation de la loi est la suivante : « Une convention ou un accord collectif de branche ou d'entreprise peut prévoir que le droit individuel à la formation s'exerce en partie pendant le temps de travail. A défaut d'un tel accord, les actions de formation se déroulent en-dehors du temps de travail (article 933-3) ».

Au niveau des branches, **la négociation a donc ouvert la possibilité de réaliser le DIF en totalité ou en partie sur le temps de travail**. Les accords renvoient également à la négociation au sein de l'entreprise la question de l'imputabilité du DIF sur ou hors du temps de travail. En effet, il s'agit de rester au plus près de l'organisation de l'entité de production. Les branches sont nombreuses à se positionner sur le terrain du temps de travail en dépit de l'orientation donnée par l'ANI. Pour d'autres (branche industries de la métallurgie et minières), le DIF s'exerce exclusivement hors du temps de travail, au regard des contraintes qui pèsent sur l'organisation du travail en temps posté.

Cette question concerne également particulièrement les petites et moyennes entreprises. Pour cela, la loi du 4 mai 2004 instaure une aide au remplacement des salariés en formation dans les entreprises de moins de cinquante salariés (Article L 322-9 du Code du Travail). Cette disposition, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, visait à faciliter le remplacement effectif des salariés en formation dans les petites entreprises de moins de 50 salariés et contribuer ainsi à réduire les inégalités d'accès à la formation professionnelle.

Toutefois, suivant une logique de redressement des finances publiques, **ce dispositif a été abrogé** par la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 « de finances pour 2008 » à compter du 1^{er} janvier 2008. Le montant de l'aide était accordé sur la base d'un forfait horaire correspondant à 50% du taux horaire su salaire minimum de croissance (soit 4,22 euros pour un taux horaire de SMIC brut de 8,44 euros au 1^{er} juillet 2007). Le recours à ce dispositif est resté très limité : 776 conventions ont été conclues en 2005, 828 en 2006, et 711 du 1^{er} janvier au 1^{er} septembre 2007. En 2007, 1,6 million d'euros avait été inscrit au budget du CNASEA pour ce dispositif.

3. La sécurisation du financement

Le financement du DIF est à la charge de l'employeur. Comme indiqué supra, la plupart des accords de branche contiennent toutefois des dispositions relatives à la prise en charge financière du DIF dans le cadre d'actions répondant à des priorités fixées par les OPCA de branche. Le financement de ces actions est imputé sur la part « professionnalisation-DIF », laquelle bénéficie de la collecte du 0,5% pour les entreprises de plus de vingt salariés. Il s'agit alors de DIF prioritaires. Dans d'autres cas, les DIF sont directement imputés sur la part consacrée au plan de formation, et financés par le 0,9 %.

Seuls quelques accords flèchent l'affectation de ces précédentes contributions au financement spécifique du DIF. Leur objectif est d'encadrer et de suivre les dépenses liées

au DIF par rapport aux autres mécanismes de formation. La difficulté est que cette politique conduit au morcellement des crédits, frein à la fongibilité des ressources dédiées à la formation professionnelle.

L'accord de la Métallurgie prévoit ainsi d'affecter 0,1% du 0,5% au financement du DIF. L'accord du Transport fluvial envisage l'affectation d'une partie de la contribution du 0,9% à la constitution d'un fonds de réserve mutualisé destiné au financement des rémunérations et allocations de formation relatives aux actions non prioritaires du DIF.

En dehors de ces financements, des financements conventionnels complémentaires sont organisés. L'ANI « à défaut » MEDEF OPCAREG organise une contribution spécifique DIF et une modalité d'externalisation du DIF. L'ANI « à défaut » d'AGEFOS-PME crée une nouvelle prestation de service destinée aux entreprises adhérentes, le « Réshu'm DIF ». Il s'agit d'une contribution complémentaire proposée aux entreprises en contrepartie de la gestion administrative des demandes comme des suivis de DIF, tout en garantissant un financement sur trois ans. L'élaboration technique et informatique de ce nouvel outil a constitué un coût d'investissement considérable pour l'AGEFOS-PME. Actuellement, dix contrats ont été conclus dans des régions test en France. Cette externalisation de la gestion du DIF correspond à un besoin des PME mais représente une dépense supplémentaire.

4. La transférabilité, apport essentiel de la négociation de branche

La question de la transférabilité du crédit d'heures de DIF non consommé reste limitée au niveau interprofessionnel national, en cas de licenciement économique, le salarié effectuant sa formation durant le préavis (cf. supra). **Dans le cadre de leur négociation, une soixantaine de branches professionnelles abordent la question de la transférabilité du DIF.** Si vingt-cinq se réfèrent au droit commun applicable en la matière, **rente-cinq traitent de la transférabilité du droit individuel à la formation au-delà des dispositions de droit commun.**

La transférabilité aux niveaux du groupe et de la branche est destinée à améliorer l'attractivité des secteurs qui rencontrent les plus grandes difficultés à recruter. Pour le salarié, ces dispositions permettent de ne pas renoncer à ses droits à formation lorsqu'il change d'emploi. Les organisations syndicales représentant les salariés sont très attachées à cette possibilité, car elle constitue un cadre de sécurisation des parcours professionnels et est attachée à la personne et non au contrat de travail.

Les branches concernées par ce type d'accord sont des branches d'importance inégale et le champ d'application de l'accord limite la transférabilité aux entreprises de la branche considérée.

Cinq cas de figure illustrent l'approche évolutive de la notion de transférabilité et la créativité dont ont fait preuve les négociateurs :

a. La transférabilité du DIF est limitée à l'application de l'article L122-12 du code du travail

Il s'agit d'une version minimale de la transférabilité, qui garantit cependant que les droits à DIF seront maintenus.

L'article L122-12 dispose que « s'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise. »

Sept branches sont concernées, les télécommunications et le transport aérien notamment.

b. La transférabilité du DIF est réservée aux entreprises d'un même groupe

Cette disposition permet de prendre en compte la mobilité des salariés dans le périmètre du groupe. Treize accords de branche le prévoient : les industries chimiques ou l'hôtellerie.

c. La transférabilité du DIF est réservée aux salariés licenciés pour un motif économique qui retrouvent un emploi dans la même branche

A titre d'illustration, l'accord collectif de la banque prévoit que lorsqu'un salarié, relevant de son champ d'application, est licencié économique et qu'il retrouve, dans les douze mois suivant la date de rupture de son contrat de travail, un emploi dans une entreprise relevant du même champ d'application, il peut transférer le solde de ses droits acquis et non utilisés au titre du DIF dans la nouvelle entreprise. Dans ce cas, l'entreprise de départ atteste des droits acquis et non utilisés du salarié. Lorsque le salarié est embauché sous CDI, l'entreprise ayant procédé à l'embauche augmente son DIF des droits ainsi transférés.

Ce mécanisme est intéressant mais ne concerne que trois branches : charcuterie, enseignement privé sous contrat et banques.

d. La transférabilité du DIF est limitée dans son volume

L'accord de branche peut fixer des conditions supplémentaires ou prévoir des modalités particulières de transfert. Ainsi, dans l'assurance et l'hospitalisation privée, l'accord autorise le transfert de 50% des droits acquis. Dans le bâtiment - travaux publics, le salarié peut bénéficier d'au moins 60% des droits qu'il a acquis dans l'entreprise précédente.

e. Le champ d'application de la transférabilité du DIF est ouvert

Dans la plupart des cas, la transférabilité du DIF est assortie de modalités d'application qui peuvent en atténuer le caractère opératoire. Ainsi, l'aide à domicile prévoit que le transfert est subordonné à un accord écrit entre l'ancienne et la nouvelle structure.

D'autres accords prévoient que l'utilisation des droits transférés soit subordonnée à une durée de présence dans la nouvelle entreprise, qui s'échelonne de trois à dix-huit mois. Dans la branche de l'animation, les droits transférés ne peuvent être utilisés qu'après un an effectif dans l'entreprise.

Des dispositions conventionnelles ne fixent que très rarement les modalités de transfert de la charge financière du DIF. Dans la branche des sociétés d'assurance, il est précisé que le DIF transféré est à la charge de la nouvelle entreprise. A l'inverse, dans le domaine du tourisme social et familial, les accords de branche prévoient que les heures transférées sont remboursées par l'OPCA du nouvel employeur.

PARTIE II : LA MONTEE EN CHARGE DU DISPOSITIF ET SES INCIDENCES SUR L'ACCES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Mis en place à la suite des négociations conclues au sein des différentes branches et entreprises, le DIF a connu une montée en charge progressive. Le projet de loi de finances 2008 précise que 3,6 % des salariés ont bénéficié d'un DIF en 2006. Si quelques très rares entreprises ont effectivement ouvert la possibilité aux salariés de comptabiliser des heures de formation au titre du DIF dès 2004, la plupart des formations demandées dans le cadre de ce nouveau dispositif n'ont pu être dispensées qu'à partir de 2005.

La majorité des accords ayant été conclus en 2005 et 2006, les éléments chiffrés reflètent cette mise en œuvre progressive du DIF.

Le DIF comprend deux modalités de mise en œuvre différentes :

- Issues des négociations de branche, des actions de formation prioritaires ont été définies. Les formations éligibles au DIF peuvent être imputées sur la contribution « professionnalisation - DIF », qui se monte à 0,5% de la masse salariale pour les entreprises de plus de 20 salariés. Les OPCA en assurent la comptabilisation. Les DIF sont passés de 19 264 en 2005 à 99 231 en 2006. Les prévisions du Fonds Unique de Péréquation⁴ pour 2007 se montent à 188 190, soit un doublement par rapport à 2006.
- Le DIF peut également être articulé avec le plan de formation. Les actions DIF sont alors difficiles à isoler car elles relèvent du seul suivi par l'employeur. En 2005, 9 471 DIF ont ainsi été comptabilisés. L'année 2006 marque son démarrage avec 63 089 formations réalisées au titre du DIF. En 2007, plus de 200 000 DIF devraient être enregistrés.

En 2008, le FUP prévoit que le nombre de DIF serait au minimum de 500 000, confirmant la montée en charge du dispositif.

Le DIF modifierait les conditions d'accès à la formation dans la mesure où les salariés se l'approprient progressivement. En revanche, il ne modifierait qu'à la marge le profil des bénéficiaires de formations.

⁴ La loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social créé un **fonds unique de péréquation (FUP)** des fonds de la formation professionnelle continue gérés par les partenaires sociaux au niveau national et interprofessionnel. Son rôle est notamment de gérer les excédents financiers des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

I. LES DONNÉES DISPONIBLES POUR LES ANNEES 2005 ET 2006 SONT FRAGMENTAIRES

Trois sources d'informations sont disponibles :

- les statistiques issues du Projet de Loi de Finances pour 2008 qui concernent 2005 et 2006 pour l'ensemble des DIF ;
- les données du FUP qui sont également relatives à 2005 et 2006 donnent un éclairage sur 2007 et 2008, uniquement pour les DIF prioritaires ;
- les études réalisées par les OPCA et les instituts de sondage.

A. LES STATISTIQUES, ISSUES DE L'ANNEXE FORMATION AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008, NE RECOUPENT PAS CELLES DU FUP

1. Les DIF non prioritaires

Les chiffres repris par le Projet de Loi de Finances prennent en compte les DIF réalisés dans le cadre des périodes de professionnalisation et ceux intégrés dans le plan de formation des entreprises. Les données du Projet de Loi de Finances ne peuvent retracer que les DIF identifiés comme tels par les entreprises. Ainsi, 66 823 stagiaires auraient bénéficié d'un DIF non prioritaire en 2006, alors qu'ils n'étaient que 9 760 bénéficiaires en 2005, soit six fois plus.

Tableau n ° 8 : Nombre de salariés ayant mobilisé leur DIF sur des actions non prioritaires

Dispositifs supports	2005	2006	Evolution
Période de professionnalisation	1 553	2 055	32.33 %
Plan de formation entreprises de – de 10 salariés	440	4 127	845 %
Plan de formation des entreprises de + de 10 salariés	7 478	56 877	660.6 %
DIF non répartis	289	3 764	
Total DIF non prioritaires	9 760	66 823	+ 584 %

Source : Cour des comptes d'après PLF 2008

2. Le recueil des DIF prioritaires concerne uniquement les entreprises de plus de 10 salariés

Selon les sources fournies par le FUP, la montée en charge du dispositif a eu lieu en 2006, année au cours de laquelle les DIF suivis ont été multipliés par 7 par rapport à 2005.

Le montant des engagements financiers est multiplié par 10 entre 2005 et 2006. Le coût moyen des prises en charge est en augmentation de près de 40 %.

Les données du FUP ne reprennent que les DIF « prioritaires », c'est-à-dire ceux financés par les OPCA et financés par la collecte de la professionnalisation. Elles ignorent donc les DIF qui ont été financés, soit directement par l'employeur, soit par le vecteur d'un OPCA mais au titre du plan de formation.

Les données du FUP ne prennent pas en compte les éventuels DIF qui auraient été financés par des entreprises de moins de 10 personnes. Le poids de la dépense de formation de ces entreprises est cependant relatif. Etabli à 363 millions d'euros, il représente 4 % de la dépense totale.

D'autre part, les données relatives aux DIF prioritaires issues du FUP et celles reprises dans le Projet de Loi de Finances pour 2008 ne sont pas identiques.

Tableau n° 9 : Ecart constatés dans les recensements des données relatives au DIF

	2005	2006
Actions DIF prioritaires de l'année reprises par le FUP	13 050	93 400
Actions DIF prioritaires de l'année reprises par le PLF	19 264	99 231

Source : Cour des Comptes d'après les données du PLF et du FUP

Pour une même mesure, les écarts sont de près de 6000 DIF par an.

Tableau n°10 : DIF prioritaires – engagements financiers (données provisoires avant consolidation)

	2005	2006	Evolution
Actions DIF prioritaires de l'année	13 050	93 400	+ 615.71 %
Montants des engagements (en millions d'euros)	7.8	76.6	+ 878.14 %
Montants des coûts moyens de prise en charge (en euros)	600	820	+ 36.67 %

Source : Cour des comptes, d'après éléments FUP – Nombre de DIF et non pas nombre d'heures

En conclusion, le dispositif se met en place significativement en 2006. Toutefois les données disponibles sont à la fois incomplètes et surtout il est impossible de croiser les informations issues des deux sources différentes.

B. LES MÉTHODES DE COLLECTE DES DONNÉES SONT PERFECTIBLES

1. La déclaration des données est incomplète

La collecte des données, en l'absence de système de contribution obligatoire qui isolerait spécifiquement le DIF, est effectuée par plusieurs voies :

- Le système déclaratif des entreprises porté sur la déclaration fiscale « 24-83 » ;
- Les états statistiques et financiers renseignés par les organismes collecteurs (OPCA) qui permettent de retracer l'activité concernant les DIF prioritaires ;
- Le système du financement via un OPCA d'actions DIF, réalisées sur le plan de formation, permet de suivre une partie des « DIF plan ».

Mais l'absence d'identification obligatoire des DIF financés sur le plan dans la déclaration 2483, fait échapper la mesure au recensement. Elle est en outre incomplète, car les formulaires de recensement n'ont qu'une portée déclarative. La pratique des employeurs consiste à ne renseigner que les financements des actions nécessaires à garantir la dépense minimale de formation, et à négliger de déclarer l'ensemble des sommes engagées qui excèdent le seuil légal de collecte.

Les éléments figurant dans 150 000 déclarations annuelles, sont renseignés et envoyés à compter d'avril de l'année suivant l'exercice déclaré.

Les données sont ensuite adressées au CEREQ⁵, après avoir fait l'objet d'une saisie par un organisme ad hoc, qui procède à un retraitement de 80.000 déclarations, et à des redressements statistiques pour être en cohérence avec les déclarations annuelles de données sociales de l'année n-1, publiées par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques.

La fiabilité des chiffres fournis repose donc sur le seul traitement de 53 % des données, choisies prioritairement en fonction de la taille des entreprises.

En conclusion, les chiffres collectés à partir de la 24-83 sont vraisemblablement sous-estimés et reflètent imparfaitement l'effort de formation consenti.

2. Les enquêtes réalisées par les instituts de sondages et les OPCA s'appuient sur des approches diverses

En l'absence de données consolidées, les professionnels de la formation, conscients de l'enjeu financier que représente le DIF pour une entreprise, ont engagé la réalisation de sondages, afin de mesurer sa notoriété auprès des salariés.

Plusieurs sondages ont été réalisés depuis la mise en place du DIF. Les développements suivants s'appuient sur les données des enquêtes DEMOS et CEGOS, organismes de formation, AGEFOS PME⁶, GARF⁷. Ils sont complétés par les données fournies aux trophées du DIF qui se sont déroulés le 20 mars 2008.

La méthode de recensement des informations ne garantit pas toujours la fiabilité des résultats. Seule l'enquête réalisée par l'AGEFOS PME « perspectives 2008, regards croisés des employeurs et des salariés sur le DIF » offre un échantillonnage satisfaisant (510 dirigeants d'entreprise ou Directeurs des Ressources Humaines, et 610 salariés ont été interrogés). Elle est récente et fait suite à un sondage reprenant la même thématique, permettant ainsi d'établir des comparaisons.

En revanche, les autres enquêtes s'appuient sur de **faibles échantillonnages**, dont les publics sont hétérogènes, peu représentatifs, et limités (rarement plus de 500 personnes, parfois un panel composite de 100 entreprises avec quelques salariés, des professionnels des RH ou de la formation). Les échantillons interrogés sont variables et leur périmètre est déterminé en fonction du commanditaire de l'étude.

Ils peuvent ainsi concerner les salariés, les directeurs des ressources humaines, les secrétaires de comités d'entreprises. Les publics sondés peuvent également être les financeurs de la formation professionnelle et les demandeurs de formation.

⁵ CEREQ : centre d'études et de recherches sur les qualifications

⁶ L'AGEFOS PME est un collecteur des fonds de la formation professionnelle en France. Il a pour mission de collecter les fonds de la formation professionnelle des entreprises et notamment des petites et moyennes entreprises et des très petites entreprises (PME et TPE).

⁷ Le GARF est une association constituée par un réseau de professionnels qui contribue à développer les ressources humaines et la dynamique des compétences dans les organisations.

Elle regroupe environ 800 professionnels représentant 600 entreprises ou administrations, mais aussi des chercheurs, des universitaires, ainsi que des acteurs de la formation représentant l'offre et son financement.

- L'enquête CSA⁸, a été réalisée auprès de 288 salariés du secteur privé, issus « d'un échantillon national représentatif de 1001 personnes âgées de 15 ans et plus, constitué d'après la méthode des quotas ».
- La manifestation « les trophées du DIF », renouvelée en 2008, s'est elle aussi appuyée sur la réalisation d'un sondage. Seules 100 entreprises ont été interrogées, alors qu'à cette même période, plus de 600 accords de branche ont été conclus.

3. Les éléments qualitatifs qui découlent des sondages

Les principaux enseignements, tels qu'ils peuvent ressortir de l'analyse des sondages et enquêtes, sont les suivants. Tout d'abord, le DIF est connu des salariés. Ensuite, il reflète l'engagement de l'entreprise dans cette approche de la formation. Enfin, il est apprécié par les publics sondés.

- La connaissance et l'appropriation du DIF ont progressé de 2004 à 2007 :

L'enquête CSA publiée en mai 2005 montre que 53 % des salariés sondés déclarent connaître le DIF (59 % connaissant l'existence du congé individuel de formation et 52 % le plan de formation. Seules 46% des personnes interrogées déclaraient connaître la validation des acquis de l'expérience). Ces données sont toutefois peu compatibles avec celles reprises par le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), dans son enquête « conditions de vie et aspirations des français », qui précise que 71 % des salariés ne connaîtraient pas le DIF.

L'étude de l'observatoire de la CEGOS⁹, relative aux performances des entreprises publiée en mars 2006 relève qu' 1/3 des directeurs des ressources humaines n'auraient enregistré aucune demande de DIF, et que 1/3 en auraient reçu de la part de 1 % à 2 % de leurs effectifs. L'enquête en déduit que la capitalisation a sans doute été forte sur cette période, et estime, sur la base maximum de 34 heures en 2005, entre 560 et 330 millions le volume d'heures de formation capitalisées.

Une autre étude présente des résultats différents. Ainsi, le baromètre DIF, réalisé à partir d'une enquête de décembre 2006 par le GARF et la Fédération de la Formation Professionnelle (FFP)¹⁰ montre que 90 % des entreprises sondées avaient alors reçu des demandes de DIF et qu'autant avaient mis ces actions en oeuvre. Une enquête commandée pour DEMOS en 2007 souligne quant à elle que 80 % des dirigeants d'entreprises sondés connaissent le DIF et s'en sont emparés.

Les sondages 2006 – 2007 font apparaître une appropriation progressive du DIF par les entreprises - chefs d'entreprises comme DRH - et les salariés.

D'après la CEGOS, 89 % des salariés déclarent connaître le DIF en 2007 et près des trois quarts des sondés connaîtraient le montant de leur « compteur ».

8 Enquête CSA/ Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail /Liaisons sociales/ France Info – responsable Stéphane Rozes. Le CSA est un institut de sondages d'opinion et d'études de marché en France

⁹ Etude de l'Observatoire Cegos des performances de l'entreprise, réalisée en mars 2006.

¹⁰ La FFP est un syndicat professionnel des organismes privés de formation regroupant 320 organismes de formation.

Les résultats des enquêtes sont contradictoires. Toutefois, elles font apparaître une tendance selon laquelle les salariés s'approprient le dispositif.

- La connaissance du DIF s'accroît avec la taille de l'entreprise :

La connaissance du DIF varie fortement d'une entreprise à une autre. Ainsi, seules 20% des TPE affirment connaître le DIF. Pour mémoire, le sondage CSA, réalisé par la société Opinion Way, parvenait à un constat exactement inverse, selon lequel 78% des PME étaient informées du dispositif du DIF. Le sondage commandé par l'AGEFOS PME « perspectives 2005 » met en lumière que le taux de connaissance du DIF progresse, que ce soit pour les TPE (+ 38 %) ou pour les PME (+ 76 %) ; le taux s'établit à 94 % pour les entreprises de plus de 200 personnes.

- La capitalisation du crédit d'heures est envisagée par un nombre croissant de salariés :

Le sondage DEMOS de 2007 met en évidence que 70 % des salariés pensent opter pour une **capitalisation des heures de DIF**, afin de conduire un projet de formation plus construit, et ainsi profiter de leur épargne DIF.

Le phénomène de capitalisation s'amplifie, avec près de 70 % des personnes interrogées qui envisagent de capitaliser leurs 120 heures de DIF (données 2007, enquête Trophée du DIF). **Seules 20% des personnes interrogées ont utilisé la totalité de leur DIF en 2007.**

- La durée moyenne des formations suivies dans le cadre du DIF s'établirait à 23 heures pour 2007, selon les données de la CEGOS de mars 2006. Le Projet de Loi de Finances 2008 confirme cet ordre de grandeur, car en 2005, il était constaté une consommation moyenne annuelle de 16 h et de 20 h en 2006.

II. LA MONTEE EN CHARGE DU DIF

A. LA MONTÉE EN CHARGE EST PROGRESSIVE EN 2005 ET 2006

Tableau n°11 : Données consolidées consommation DIF 2005 – 2006 base PLF

Dispositifs	2005	2006	Evolution
Total DIF non prioritaires	9 760	66 823	+ 566 %
Actions DIF prioritaires de l'année	19 264	99 231	+ 415 %
Total	29 024	166 054	+ 465 %
<i>Contrats de professionnalisation</i>	<i>115 000</i>	<i>145 400</i>	
<i>Périodes de professionnalisation(y compris celles mobilisant un DIF)</i>	<i>240 700</i>	<i>345 000</i>	

Source : Cour des comptes d'après PLF 2008 et Liaisons Sociales. Le total de DIF est entendu par bénéficiaire

NB : Pour la cohérence des données, le nombre des DIF prioritaires retenu est celui repris dans le PLF.

Les premiers retraitements font apparaître une montée en charge du dispositif, relative au regard de celle des contrats de professionnalisation ou des périodes de professionnalisation.

Les dispositifs ne peuvent être comparés car le DIF est une mesure nouvelle, alors que les contrats et périodes de professionnalisation sont venus en substitution des modalités des contrats de formation en alternance.

B. LA TENDANCE CONSTATÉE EN 2006 SE CONFIRMERAIT EN 2007 ET, SELON LES PROJECTIONS DISPONIBLES, POUR 2008

1. Selon les estimations, les DIF atteindraient 400 000 réalisations en 2007, et 500 000 en 2008

En 2005, 1,3 % de salariés sont bénéficiaires d'un DIF, et 3,6% le sont en 2006. Pour 2007 et 2008, les estimations du FUP se situent autour de 4 à 5 %.

Les collecteurs, comme les entreprises confirment également la forte progression des demandes de DIF, déclarant pour leur part avoir déjà enregistré, au cours des quatre premiers mois de l'année 2008, une demande équivalente à celle de la fin de l'année précédente. Il est, selon l'AGEFOS PME, fort probable que le nombre de DIF s'établisse à plus de 400 000 pour 2007 et augmente encore en 2008, jusqu'à possiblement 500.000 salariés.

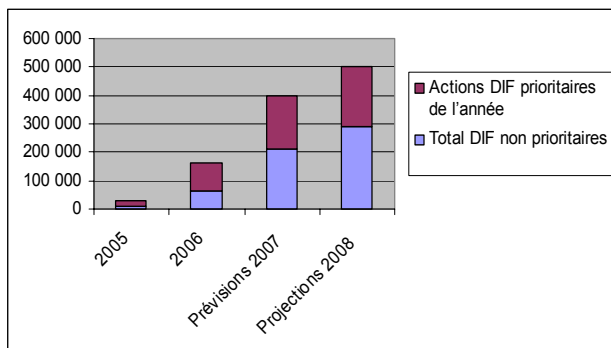
Certaines sources, et notamment le GARF, estiment quant à elles, que la consommation des DIF serait bien plus élevée, portant leur chiffre à plus d'un million en 2008.

Tableau n° 12 : Nombre de DIF prioritaires et non prioritaires – évolution 2005 – 2006, prévision 2007 et projection 2008

Dispositifs	2005	2006	Prévisions 2007	Projections 2008
Total DIF non prioritaires	9 760	66 823	211 810	290 400
Actions DIF prioritaires de l'année	19 264	99 231	188 190	209 600
Total	29 024	166 054	400 000	500 000

Source : Cour des comptes d'après PLF 2008 et données FUP

**Schéma n° 13 : Utilisation de DIF pour 2005 et 2006
estimations pour 2007 et 2008**



Source : Cour des Comptes d'après PLF 2008 et FUP

2. Le FUP prévoit la réalisation de 200 000 DIF prioritaires en 2008

188 190 DIF prioritaires ont été enregistrés pour 2007, et 209 600 sont, au 31 décembre 2007, prévus pour 2008 par le FUP.

Tableau n° 14 : DIF prioritaires 2006, 2007 et 2008 – estimations et projections

	2005	2006	Evolution 05/06	2007 provisoire	Evolution 06 /07	2008 prévisions	Evolution 07/08
Actions DIF prioritaires de l'année	13 050	93 400	616%	188 190	101,49%	209 600	11,38%
Montants des engagements (en millions d'euros)	7,8	76,6	882%	133,8	74,67%	144,8	8,22%
Montant moyen des prises en charge (en euros)	600	820	37%	711	-13,29%	691	-2,81%

Source : Cour des Comptes d'après les données du FUP

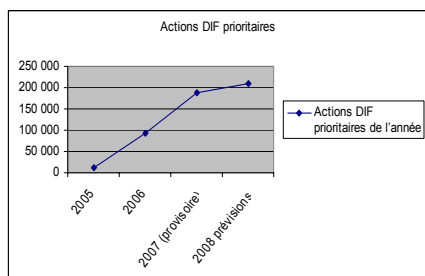
Selon les estimations du FUP, le montant moyen des prises en charge serait en baisse depuis 2006 de 16%. Il semble que les organismes collecteurs réduisent le montant de prise en charge pour faire face à l'augmentation de la demande. En effet, l'enveloppe globale dédiée aux DIF prioritaires est stable.

Alors que les premières années d'exercice avaient conduit à une prise en charge moyenne en hausse par les collecteurs, l'augmentation des DIF se traduit par une tension sur les budgets de la formation, et notamment ceux de la professionnalisation, sur laquelle est assis le DIF prioritaire.

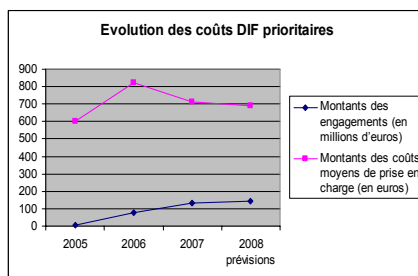
Pour ce qui concerne les DIF non prioritaires, les entreprises interrogées ont pour la plupart, conservé un budget unique, au sein duquel elles assurent le financement des DIF. Un quart d'entre elles (trophées du DIF 2007), déclarent avoir un budget en hausse, du fait de l'application mécanique de la superposition des DIF avec les actions prévues aux plans de formation.

S'agissant des DIF prioritaires, pour la première fois en 2007, la prise en charge moyenne des collecteurs diminue. Les collecteurs sont donc conduits à définir des priorités dans l'attribution des financements de DIF.

Le montant de prise en charge a déjà été revu par l'AGEFOS PME, et des politiques de modulation, en fonction des priorités définies par les branches.



Source : Cour des Comptes d'après les données du FUP



Source : Cour des Comptes d'après les données du FUP

3. Le DIF conduit à structurer l'offre de formation externe

Interrogés sur l'offre, les membres du GARF ont affirmé que l'offre de formation s'était structurée pour répondre aux demandes de DIF.

Dans un premier temps, les prestataires ont vraisemblablement ajusté leur offre de formation à la hausse puisque le coût moyen de la prise en charge augmente, sans qu'il ne puisse ressortir des éléments que le volume moyen d'heures dispensées ait augmenté.

Si beaucoup d'organismes insistent sur le fait qu'ils ne proposeront pas une offre estampillée du label DIF, beaucoup adaptent le déroulement et l'articulation des modules.

Le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) a, par exemple, créé une mission d'intégration, pour analyser et préciser les enjeux de la réforme et proposer des axes d'action aux prestataires de formation. L'idée avancée est de mieux structurer l'offre, et de l'orienter en fonction de référentiels d'emploi.

L'adaptation au DIF de Berlitz

Première entreprise de formation dans le domaine linguistique, la société Berlitz est présentes depuis 130 ans en France, où elle gère 23 centres. Aujourd'hui américaine, son siège est à Princeton. Elle est présente dans 600 centres dans le monde.

Le DIF a suscité peu de réactions lors de sa mise en œuvre. Berlitz a organisé auprès de ses clients des temps de rencontre pour présenter l'intérêt du DIF. Selon M. Webster, Directeur de District Adjoint, 2005 - 2006 ont été des « périodes de grand flou ». Les entreprises craignaient l'effet financier induit par le crédit cumulatif des 20 heures annuelles et restaient très attentistes.

Le groupe a connu une progression de son chiffre d'affaires, dont il estime que 20 à 30 % peuvent être induits par le DIF.

Il a adapté son offre de formation aux nouvelles exigences du DIF, en proposant des modules sécables en périodes de 20 heures, puis 10 heures.

L'enquête annuelle de la Fédération de la formation professionnelle (FFP) souligne en avril 2008, que la part du DIF dans l'activité des organismes de formation est passée de 1,2% en 2005 à 4,4% en 2007 avec en perspective 7,8% pour 2008. La FFP indique que « *cela représente un doublement par année, les entreprises s'adaptant progressivement à ce nouveau droit des salariés et les organismes de formation se mobilisant pour proposer des actions promotionnelles (proposition commerciale, catalogue, etc.) spécifiques au DIF* »

III. LES PREMIÈRES INCIDENCES DE LA MONTÉE EN CHARGE DU DISPOSITIF SUR L'ACCES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE

A. A CE STADE, UNE APPROPRIATION SATISFAISANTE DU DISPOSITIF PAR LES FEMMES ET LES EMPLOYÉS

1. La moitié des utilisateurs du DIF seraient des femmes

Selon les données du Projet de Loi de Finances pour 2008, plus de la moitié des bénéficiaires étaient des hommes en 2006, alors qu'en 2007, la répartition semble être inversée selon l'enquête d'AGEFOS PME. Les DIF sont, pour 2007, demandés à 55 % par des femmes et à 45 % par des hommes (Enquête perspectives 2007 – AGEFOS PME).

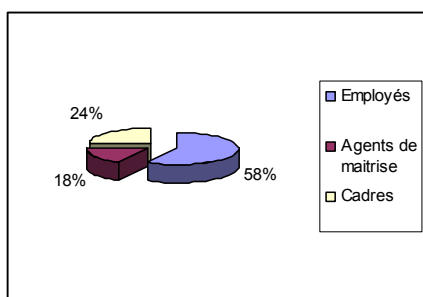
2. Les employés représenteraient 58 % des bénéficiaires.

Les ouvriers qualifiés et les employés seraient majoritairement bénéficiaires, puisqu'ils représentent, en 2007, 58 % des demandeurs selon les sources fournies par l'enquête AGEFOS PME.

Le Projet de Loi de Finances pour 2008 établit pour 2006 la part des employés bénéficiant du DIF à 32 %. Les bénéficiaires sont pour 23 % des cadres, ce qui constitue un chiffre de consommation plus faible que celui constaté au titre de la formation professionnelle.

Ce taux représente un progrès dans l'accès à la formation de cette catégorie socio-professionnelle. En revanche, les ouvriers non qualifiés ne formulent que peu de demandes, et ne sont pas représentés.

Schéma n° 15 : Catégories Socio-Professionnelles des bénéficiaires de DIF



Source : Enquête AGEFOS PME 2007

B. LES AUTRES CARACTÉRISTIQUES D'UTILISATION DU DIF SERAIENT COMPARABLES À CELLES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

1. Des formations qui s'organisent plus souvent sur le temps de travail

Les salariés se déclaraient majoritairement intéressés par un DIF hors du temps de travail lors de sa mise en place. D'après l'étude CSA précédemment citée, 56 % des salariés interrogés se prononçaient en faveur d'un dispositif hors du temps de travail, compensé par une allocation de formation.

Or, en 2006, le Projet de Loi de Finances pour 2008 précise que le recours à ces nouveaux dispositifs (incluant la période de professionnalisation) s'effectue hors du temps de travail pour seulement 4.4 % des entreprises et 0.4 % des salariés. L'enquête CSA pour Alpha Conseil, réalisée en août 2005¹¹, fait apparaître que les salariés seraient moins prêts à se former hors temps de travail : 45% des élus du personnel, contre 37% des directeurs des ressources humaines considéreraient que ces formations hors temps de travail freinent la mise en œuvre du DIF.

¹¹ Sondage réalisé par téléphone, du 24 au 30 août 2005, auprès d'un échantillon de 402 DRH et 406 secrétaires de CE et délégués syndicaux d'entreprises de + de 200 personnes.

Comme le souligne la DGEFP¹², la formation en tout ou partie sur le temps de travail reste un choix majoritaire, et de façon générale, le recours à des formations hors du temps de travail est plutôt l'exception. Les salariés optant pour un DIF hors du temps de travail utiliseraient, pour près de 36 % d'entre eux leurs journées « ARTT », 33 % optant pour les cours du soir.

2. Le DIF bénéficierait en priorité aux salariés des grandes entreprises, même s'il se diffuse progressivement dans les PME

Les premières analyses, issues du Projet de Loi de Finances pour 2008, montrent que le DIF a d'abord concerné les très grandes entreprises. Ainsi, 84 % des entreprises de plus de 2000 salariés avaient au moins un salarié en DIF en 2006, alors que c'est le cas pour 4,9% des entreprises de 10 à 19 salariés. Bénéficiant d'une ingénierie de formation adaptée, participant parfois aux négociations de branche, les grandes entreprises se seraient mobilisées pour optimiser cette nouvelle dépense.

Tableau n° 16 : Répartition des salariés bénéficiaires de DIF en fonction de la taille des entreprises

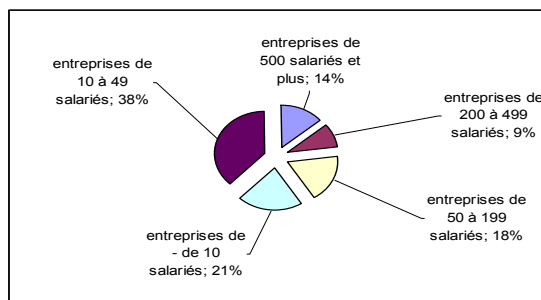
	10 – 19 salariés	20 – 49 salariés	50 – 249 salariés	250 – 499 salariés	500 – 1999 salariés	2000 salariés et plus	Ensemble
% de salariés ayant bénéficié d'un DIF	1,1	1,5	2,4	3	4	6.5	3.6
% d'entreprises concernées	4.9	9.3	25	51.5	69.1	84.5	13.7

Source : Cour des comptes d'après PLF 2008

La diffusion semble désormais bien engagée au sein des PME, et 59 % des salariés bénéficiant d'un DIF appartiendraient à des entreprises de moins de 50 salariés en 2007 selon l'enquête AGEFOS-PME, alors qu'ils n'étaient que 39,2 % en 2006 (données Projet de Loi de Finances 2008).

¹² Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle – octobre 2006

Schéma n° 17 : répartition des salariés ayant bénéficié d'un DIF en 2007 par taille d'entreprises



Source : enquête AGEFOS PME 2007

3. Le DIF bénéficierait aux salariés de 35 à 44 ans et ne ferait que faiblement participer les salariés plus âgés.

D'après l'étude AGEFOS PME (utilisation du DIF au 31/12/2007), les bénéficiaires du DIF appartiendraient majoritairement à la classe des 35 à 44 ans. Ils représentent 60 % des demandeurs chez OPCALIA¹³.

Les salariés de plus de quarante-cinq ans, traditionnellement exclus de la formation, n'accèderaient aux formations financées par le DIF que dans la mesure où les OPCA mettent en place des actions prioritaires à leur égard.

Le constat a été fait sur les populations des plus de 45 ans par le collecteur OPCALIA Nord Pas de Calais. Si seuls 23 % des consommateurs de la formation au titre du plan appartiennent à cette tranche d'âge, ils sont cependant 40 % au titre du DIF, tandis qu'ils ne représenteraient que 27 % des bénéficiaires chez AGEFOS.

L'implication des plus de 45 ans semble surtout relever d'une politique volontariste de communication et d'incitation.

C. LE DISPOSITIF DU DIF CDD EST UN ÉCHEC

1. Un dispositif miroir a été instauré par la loi de 2004

Un dispositif miroir, au bénéfice particulier des salariés sous CDD a été instauré par la loi de 2004, pour leur permettre d'acquérir des droits au titre du DIF à l'issue de 4 mois, consécutifs ou non, en CDD au cours des 12 derniers mois.

Les droits au DIF sont calculés sur la base des 20 heures annuelles (sauf accord de branche ou d'entreprise plus favorable). Ces 20 heures sont proratisées au regard de la durée du contrat de travail.

¹³ OPCALIA est un OPCA interbranches

2. Le DIF ne bénéficie pas à ces populations sous contrat précaire

La mesure ne parvient pas à s'appliquer. Le financement permettant son déroulement à l'issue du contrat devrait reposer sur une contribution nouvelle qui n'a pas encore été appelée.

- Une prise en charge spécifique des frais de formation est prévue et une contribution complémentaire de 0,5 % a été envisagée. Elle n'a toutefois pas encore été appelée.

Aujourd'hui, le financement est, dans certains cas assuré sur le 1 % CIF CDD. A titre d'exemple, le FONGECIF IDF a pris en charge les DIF CDD sur ce dispositif, mais il s'agit d'un cas particulier.

- La question du déroulement de la formation pose également problème. L'ouverture du droit doit être constatée au regard de l'ancienneté acquise par le salarié, à l'occasion de ses précédents contrats. Or, la loi n'a pas précisé si les périodes de CDD réalisées dans différentes entreprises doivent être prises en compte dans le calcul des droits au DIF.

Depuis 2005, les DIF-CDD restent plus que marginaux au sein des entreprises. Une trentaine de DIF-CDD ont été recensés en tout et pour tout.

A l'occasion des entretiens, les organisations syndicales des salariés ont fait part de leur insatisfaction à l'égard de cette situation. Elles manifestent leur volonté de privilégier le CIF CDD, qui leur paraît plus adapté à la situation de ce public particulier. Un effort de clarification du système est indispensable pour permettre l'égalité d'accès à l'ensemble des salariés.

PARTIE III : UN DISPOSITIF QUI FAVORISE LA NEGOCIATION, MAIS DEMEURE COMPLEXE

Le dispositif est mis en œuvre depuis 2005. Un premier bilan peut-être réalisé après trois ans de fonctionnement. Il s'agit d'analyser les avantages et les inconvénients du DIF par rapport à l'ensemble du système de la formation professionnelle.

Ainsi, ce nouveau dispositif apparaît favoriser de nouveaux modes de gestion des ressources humaines en valorisant l'entretien professionnel entre le salarié et l'employeur. Toutefois, les adaptations du dispositif initial par les branches ont conduit à une complexité de gestion pour les entreprises et les salariés.

Le sujet majeur débattu lors des négociations nationales de janvier 2008 sur le DIF concerne le concept de transférabilité, qui induit l'idée de la poursuite des droits à formation après rupture du contrat de travail. Cette notion fait l'objet d'un consensus dans les organisations syndicales de salariés et débouche à terme sur la question du compte épargne formation en France.

I. LE DIF FAVORISE DE NOUVELLES MODALITES DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le DIF est un vecteur du dialogue entre l'employeur et le salarié. Les entreprises qui ont choisi de mettre en oeuvre une politique volontariste de DIF poursuivent un double objectif :

- d'une part, le consensus interne entre la direction de l'entreprise et les organisations représentant les salariés ;
- d'autre part, l'initiative individuelle de chaque salarié concerné.

L'entretien professionnel est le point de rencontre entre l'initiative du salarié et la politique des ressources humaines de l'employeur.

A. L'ENTRETIEN PROFESSIONNEL DEVIENT UN OUTIL D'ACCÈS À LA FORMATION

L'entretien professionnel a fait l'objet d'une analyse ambivalente au moment de la négociation de l'ANI en raison de la question de son articulation avec l'entretien d'évaluation qui préexistait dans de nombreuses entreprises. En effet, la loi de modernisation sociale de 2002 a posé le principe d'une négociation « sur les conditions dans lesquelles les salariés peuvent bénéficier d'un entretien individuel sur leur évolution professionnelle ainsi que les suites données à celui-ci ». L'avenant à l'ANI négocié le 20 juillet 2005 présente les finalités de l'entretien professionnel.

Une étude menée par le cabinet Circé¹⁴ auprès d'un panel d'entreprises et de DRH, souligne les trois principaux objectifs de l'entretien professionnel :

- améliorer l'accès à la formation ;
- permettre au salarié d'élaborer son projet professionnel ;
- offrir un outil au service de l'individualisation des actions de formation.

C'est pourquoi les organisations syndicales représentant les salariés sont très attachées à la préparation et au déroulement de cet entretien. Certains accords de branche définissent les principes de son déroulement et laissent ensuite aux entreprises le soin d'en définir les modalités.

Tout d'abord, une préparation est prévue. A titre d'exemple, l'accord de la branche Syntec¹⁵ précise que la préparation et la tenue de l'entretien professionnel ont lieu sur le temps de travail.

¹⁴ Quelle mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle continue dans les entreprises ? Rapport d'évaluation pour la CFDT, octobre 2007, p38.

¹⁵ La branche syntec regroupe 110 000 groupes et sociétés françaises, spécialisées dans les professions de l'ingénierie, des services informatiques, des études et du conseil, de la formation professionnelle. Elle

Ensuite, une formalisation des conclusions est généralement consignée. L'accord signé à la Société Générale prévoit par exemple qu' « un volet spécifique intégré aux formulaires servant de support à l'entretien professionnel permet de formaliser le contenu des échanges concernant les besoins éventuels de formation professionnelle du salarié. Ce dernier bénéficie d'un emplacement réservé où il peut formuler ses propres commentaires et préciser ses éventuelles demandes en matière de formation ».

Enfin, certains accords prévoient la possibilité de demander un entretien complémentaire avec la hiérarchie ou la DRH. Ainsi, l'accord de la branche banque souligne que « l'entreprise peut, si besoin est, prévoir à tout moment un entretien supplémentaire ».

Les entreprises ont généralement lié l'entretien annuel à l'expression des demandes de DIF et prévu des périodes spécifiques pour leur dépôt. Ainsi, pour KPMG SA, l'accord d'entreprise prévoit que « pour pouvoir être prise en compte, la collecte des besoins individuels de formation reprenant les actions demandées au titre du plan et/ou du DIF devra être effectuée à partir du 1^{er} juillet de chaque année pour être transmise le 30 septembre au plus tard ».

B. L'ARTICULATION DU DIF AVEC D'AUTRES DISPOSITIFS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Le crédit restreint d'heures de DIF – 20 heures par an - conduit à développer des montages complémentaires avec d'autres dispositifs pour permettre l'organisation de formations plus longues. Par exemple, la FNAC développe la Validation des Acquis de l'Expérience en mobilisant en moyenne 35 heures de DIF hors temps de travail par salarié en VAE. Les diplômes préparés sont des bacs professionnels et des brevets de techniciens supérieurs dans les secteurs du commerce et des services. Le taux de réussite est de 91%.

Par ailleurs, les bilans de compétence peuvent être réalisés dans le cadre du DIF, mais ils restent très peu nombreux. En effet, la majorité des bilans de compétence sont financés dans le cadre du CIF.

C. LE RÔLE D'INFORMATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

Le DIF n'a pas fait l'objet d'une campagne nationale au même titre que la VAE, mais les partenaires sociaux ont activement communiqué sur sa mise en place au sein des entreprises par des distributions de documents spécifiques.

emploie 750 000 indépendants et salariés et représente 100 milliards d'euros de CA et 53 milliards d'euros de valeur ajoutée.

II. LE DIF PEUT INDUIRE UNE COMPLEXITE SUPPLEMENTAIRE

A. L'APPARITION D'UNE NOUVELLE FONCTION D'INGÉNIERIE JURIDIQUE ET FINANCIÈRE DE LA FORMATION

Le suivi de l'évolution de la législation au jour le jour ainsi que la diversité des modes de financement conduisent à faire de « l'ingénierie de la formation » un vrai métier. Ainsi, un grand groupe de la distribution, qui comprend plusieurs enseignes, se retrouve face à une double complexité :

- Chacun de ses magasins relève d'une branche différente et **le nombre d'heures annuel de DIF crédité à chaque agent n'est pas identique** :

Tableau n° 17b: Nombre d'heure de DIF par branche dans la grande distribution

Branche concernée de la grande distribution	Crédit d'heures de DIF
Supermarchés et hypermarchés	20 heures
Automobile	20 heures
Habillement et articles textiles	21 heures
Epicerie	25 heures

Source : Cour des Comptes

- En fonction des branches et des actions prioritaires, **les financements sont différents car chaque OPCA définit le périmètre et le montant de sa prise en charge**. Le montage financier de l'OPCA peut aller de l'absence de prise en charge particulière jusqu'à une prise en charge de 100% des coûts pédagogiques en passant par une fourchette de 10 à 50 euros HT pour le coût pédagogique par heure stagiaire. Certains OPCA prennent en charge les frais annexes et allocations de formation, d'autres, non.

S'agissant des applications informatiques de la gestion du DIF, deux pratiques ont été rencontrées :

- la gestion en interne de la mise en place du dispositif avec la création de l'extension d'un logiciel adapté à l'application paye. Une personne dédiée du service formation est généralement requise pour suivre le compteur DIF et gérer les demandes ;
- une sous-traitance du dispositif à un organisme externe. La FNAC a fait ce choix et créé un passeport formation, disponible sur l'intranet de la société. La gestion se réalise donc par mail ou fax à l'attention d'une « cellule-dif-fnac ». Les managers des 75 magasins FNAC en France ont la responsabilité de donner leur accord à la suite des demandes et transmettent les éléments à cette cellule. Un calcul budgétaire est effectué ensuite automatiquement en fonction :
 - du type de contrat (CDI, CDD) ;
 - du taux d'activité ;
 - du coût total de la formation ;
 - du coût de transport ;
 - du coût de l'allocation formation (en fonction du salaire) si nécessaire.

L'application informatique calcule un coût complet du DIF pour l'entreprise. La cellule externe renvoie automatiquement dans le mois la feuille d'accord, réalise des tableaux de bord de suivi sur la consommation du DIF et suit les compteurs de chaque agent. Le coût de gestion annuel de ce dispositif pour la FNAC est de 60 000 euros. Il a été atténué la première année par une subvention du Fonds Social Européen.

Cette complexité est soulignée par P. Cahuc et A. Zylberberg dans leur rapport sur la formation professionnelle¹⁶ réalisé à la demande de la chambre de commerce de Paris. Ils préconisent la suppression du DIF, qu'ils considèrent comme une « obligation formelle à former ». Par ailleurs, selon les auteurs, le DIF participe au système global de la formation professionnelle qui consiste à faire financer par l'ensemble des salariés et entreprises la formation des plus qualifiés.

B. LES DIFFICULTES LIEES A LA TRANSMISSION DE L'INFORMATION ET A LA MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF

1. Les information transmises à chaque agent

L'information sur le DIF comprend à la fois une information sur les droits individuels ouverts pour chaque salarié et une diffusion d'éléments sur les formations accessibles.

L'information sur les droits ouverts, prévue par la loi, est systématiquement réalisée mais selon des modes variés. Les salariés bénéficient d'une information annuelle envoyée avec ou à part de leur feuille de paye. La possibilité d'y accéder par voie informatique est également organisée.

Il existe un débat sur l'efficacité et les finalités du mode de diffusion des formations accessibles en DIF. Une majorité d'entreprises souhaitent diffuser l'information sous forme de catalogue via la hiérarchie intermédiaire ou sur site intranet. Cette information peut distinguer les formations spécifiques DIF de celles qui sont incluses dans le plan de formation de l'entreprise. Les arguments avancés sont la simplicité et la fiabilité de ce mode de communication proposé aux salariés. Un catalogue peut faciliter l'accès aux salariés peu demandeurs de formation. De plus, les DRH ou les responsables de formation peuvent contrôler la qualité de la prestation et éviter une augmentation des coûts.

D'autres sont plutôt défavorables à cette présentation qui selon eux oriente le choix des salariés vers une formation particulière.

Par ailleurs, les entreprises les plus impliquées ont réalisé des campagnes d'information sur le DIF, qui précèdent l'entretien professionnel annuel.

¹⁶ « La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive », Pierre Cahuc et André Zylberberg, 2006

2. Les difficultés potentielles liées à la mise en œuvre effective de « l'initiative du salarié »

a. Le refus de demandes de DIF

Les partenaires sociaux, très attachés à limiter le pouvoir unilatéral de l'employeur, qui accorde le DIF, ont souhaité définir des procédures collectives pour éviter l'arbitraire. Peu d'accords de branche prévoient de motivation du refus. Toutefois, l'accord conclu dans la branche de la Métallurgie impose leur motivation : « lorsque la réponse est négative, elle est faite par écrit et précise les motifs de refus » (article 20 de l'accord du 20 juillet 2004).

Par ailleurs, quelques accords ont prévu la faculté pour le salarié de se tourner vers une instance de conciliation ou d'arbitrage lorsque la demande de DIF n'est pas acceptée, ce qui n'est ni prévu par la loi du 4 mai 2004, ni par l'ANI. Ainsi, l'accord de branche « optique-lunetterie » organise la mise en place d'une « mission de conciliation » en cas de litige.

S'agissant du nombre de refus de DIF, il paraît particulièrement réduit. Les organisations syndicales des salariés craignaient d'avoir à intervenir sur ce thème, mais ce n'est pour l'instant pas le cas. Les refus identifiés sont liés à :

- une mauvaise connaissance des droits et la durée de la formation qui excède le crédit d'heure ouvert. Dans ce cas, la formation est réalisée l'année suivante ;
- le contenu de la formation trop éloigné des objectifs professionnels (cas d'une demande de financement d'un permis de conduire) ;
- le prix de la formation considéré comme trop élevé.

Toutefois, les refus vont probablement augmenter dans la mesure où le nombre de demandes de DIF est en hausse. Plusieurs entreprises ont mis en place des aides à la préparation de demandes de CIF, au cas où le besoin exprimé par le salarié ne peut se réaliser dans le cadre d'un DIF.

b. La gestion du compte DIF

Deux difficultés, liées, peuvent être soulignées :

- **l'articulation entre le plan de formation et les formations prévues dans le cadre du DIF.** Comme souligné plus haut, le plan de formation recouvre trois catégories d'actions de formation (cf. schéma p.18) :
 - les actions d'adaptation au poste (type 1) : elles concernent des formations dont les connaissances acquises sont immédiatement applicables dans le poste ; Ces formations relèvent exclusivement du plan de formation.
 - les actions de formation liées à l'évolution de l'emploi ou qui participent au maintien dans l'emploi (type 2) : elles permettent de faire face à des projets de modernisation de l'entreprise, de maîtriser les exigences nouvelles provenant de l'évolution des emplois.

- les actions de développement des compétences (type 3) : elles s'intègrent dans le plan de formation et dans le DIF.

Une même formation peut relever indifféremment du plan de formation ou du droit individuel à la formation, mais juridiquement la distinction est essentielle. En effet, un salarié qui refuse une formation du plan de formation commet une faute.

La difficulté que relèvent les syndicats est de s'assurer que le salarié n'utilise pas son crédit d'heures DIF pour des formations qui relèvent du plan de formation puisque l'employeur a l'obligation d'assurer l'adaptation des salariés à leur poste de travail.

- **la comptabilisation de la consommation du crédit d'heures DIF.** Face à l'augmentation des compteurs DIF, il peut paraître tentant de les réduire en faisant prendre en charge des formations sur le compte DIF. La tentation pourrait exister de faire signer au salarié un document validant la prise en charge de 20h au titre du DIF, alors qu'il n'en n'a pas fait la demande. Or, une jurisprudence récente de la Cour de Cassation, du 16 janvier 2008, qui s'applique à l'ancien système de compte-formation, précise que ce dernier ne peut être débité d'office. Cette jurisprudence, si elle est étendue au DIF, protégera donc le salarié d'abus dans le décompte de ses heures.

III. A TERME SE POSE LA QUESTION DE LA TRANSFERABILITE DU DIF

Il existe un débat sur les concepts de portabilité et de transférabilité. La notion de portabilité est défendue par le MEDEF et concerne des publics prioritaires, en l'occurrence les chômeurs et est limitée dans le temps. Les syndicats de salariés défendent l'idée de transférabilité qui induit que l'ensemble des salariés bénéficient d'une garantie de financement d'un droit de formation au-delà de la fin de leur contrat de travail. Le nouvel employeur reprend les droits acquis durant le précédent contrat.

A. LES OBJECTIFS DE LA TRANSFÉRABILITÉ SONT FONCTION DES ACTEURS

La perspective d'un DIF transférable répond à des enjeux différents en fonction des acteurs :

- le salarié bénéficie d'un crédit d'heures de formation qu'il conserve d'une entreprise à l'autre ;
- l'entreprise est incitée à former ses salariés pour épuiser leur crédit d'heures de DIF ;
- les organisations représentant les salariés soulignent que le DIF peut avoir pour finalité de réduire les inégalités d'accès à la formation professionnelle et accompagner les transitions et promotions professionnelles ;
- la puissance publique met en avant sa volonté de sécuriser les parcours professionnels.

Après quatre mois de négociations entre les partenaires sociaux, **l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail** a été signé par quatre organisations représentant les salariés sur cinq (seule la CGT n'a pas souhaité le parapher). Cet accord présente la formation tout au long de la vie comme un élément déterminant de sécurisation des parcours professionnels.

Les partenaires sociaux ont donné une définition au concept de portabilité. L'accord prévoit dans son article 14 qu'en cas de rupture du contrat de travail non consécutive à une faute lourde, les intéressés peuvent mobiliser le solde du nombre d'heures acquises au titre du DIF. Le crédit est monétisé en multipliant les heures de DIF par le montant forfaitaire horaire prévu pour le contrat de professionnalisation en l'absence d'accord conventionnel (soit 9,15 euros). Ainsi, si le salarié dispose de 20 heures, le montant de remboursement de sa formation est de 183 euros.

Les modalités suivantes sont prévues :

- En accord avec le référent chargé de l'accompagnement des chômeurs dans le cadre du service public de l'emploi et en priorité pendant la première moitié d'indemnisation du chômage, le crédit DIF peut être utilisé afin d'abonder le financement d'actions de formation, de bilans de compétence ou de validation des acquis de l'expérience organisées dans le cadre de la formation continue du salarié ;
- Un salarié pourra quitter une entreprise avec le solde de son DIF et l'utiliser dans son entreprise d'accueil avec l'accord de cette dernière pendant les deux années suivant son embauche.

Les OPCA supporteront le financement des DIF transférés selon les modalités suivantes :

- « l'OPCA dont relève l'entreprise dans laquelle le salarié a acquis ses droits abondera le financement des actions mises en œuvre pendant la durée de la prise en charge par le régime d'assurance-chômage ;
- l'OPCA dont relève l'entreprise dans laquelle le salarié est embauché abondera le financement des actions mises en œuvre dans la nouvelle entreprise dans les conditions ci-dessus. »

Le FUP peut également abonder ces ressources le cas échéant.

Pour assurer la mise en œuvre de cette disposition, une loi doit être votée afin de valider cette option. Le projet de loi en cours de débat au Parlement qui doit traduire dans le droit positif (Code du travail) l'accord du 11 janvier 2008 ne reprend toutefois pas ces dispositions sur la portabilité du DIF. En tout état de cause, aucune évaluation préalable du coût de cette mesure ni de sa faisabilité n'ont été effectuées.

B. LES PISTES D'ÉVOLUTION VERS UN COMPTE ÉPARGNE FORMATION

La mission d'information du Sénat¹⁷, dans son rapport sur le fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle, préconise que la personne soit désormais au centre de la politique de formation, afin de donner un contenu et un sens au concept de formation tout au long de la vie. Elle propose de construire à partir du DIF un compte épargne formation couvrant, outre le régime du droit individuel à la formation lui-même, les jeunes, les personnes en reconversion, en congé individuel de formation et les retraités.

Dans ce cadre, la mission propose la suppression de l'obligation légale de financement du plan de formation et de lui substituer un financement attaché à la transférabilité d'un droit

¹⁷ *Rapport du Sénat n°365 (2006-2007) relatif à la formation professionnelle de Jean-Claude Carle et Bernard Seillier*

individuel au sein d'un compte épargne formation. Le séminaire expert organisé au Sénat le 26 mars 2008 relatif à l'opportunité et la faisabilité du compte d'épargne formation apporte des éléments de comparaison internationaux.

Tout d'abord, il s'agit de distinguer **le budget individuel de formation du compte épargne formation**. Le budget individuel de formation désigne l'ensemble des dispositifs prévoyant l'octroi d'une somme, sous la forme d'une subvention individuelle, d'un chèque à valeur virtuelle, ou d'une simple inscription sur un compte virtuel, pour financer des besoins de formation. A titre d'exemple, le passeport formation mis en place dans les régions illustre ce type de mécanisme.

Le Compte épargne formation est une notion plus large. Il désigne l'ensemble des dispositifs permettant la constitution d'une épargne, alimentée par la personne, la collectivité et/ou l'entreprise, afin de couvrir des dépenses de formation. Il s'agit d'une logique à plus long terme.

Le Royaume-Uni a mis en place un « individual account for learning », déployé après une phase expérimentale dans le Kent de 1998 à 2000. Le dispositif est créé en septembre 2000 mais interrompu en 2001.

Le compte d'épargne formation était ouvert à toute personne âgée de plus de 19 ans, qui pouvait l'ouvrir dans une banque en versant au moins 25 livres. Le gouvernement complétait en versant 150 livres. Le bénéficiaire devait dépenser cette somme pour financer une formation auprès d'un prestataire enregistré. Le compte était fermé au bout d'un an s'il n'avait pas été utilisé. Le gouvernement espérait ouvrir un million de comptes en 2 ans, pour une dépense de 150 millions. En un an, plus de deux millions et demi de comptes avaient été ouverts. Le programme a été suspendu à cause de nombreuses fraudes dues à l'absence de contrôle.

Cette expérience n'a pour le moment pas été concluante, d'autres pays européens, notamment l'Allemagne envisagent de mettre en place des dispositifs de compte épargne formation.

En France, ce type d'évolution semblerait correspondre aux objectifs de sécuriser les et d'individualiser les droits du salarié dans un contexte qui lui impose davantage de mobilité.

La mission d'information sénatoriale a ainsi conclu dans son rapport « que la transférabilité du DIF est inéluctablement inscrite dans la logique de recentrage de la formation permanente sur la personne ». Toutefois, les organisations représentatives des employeurs se sont déclarées opposées à une transformation en ce sens du fait des problématiques d'organisation et, surtout, des charges financières qui en résulteraient pour les entreprises. Par ailleurs, la mise en œuvre effective du DIF pour les CDD n'est réalisable que si la transférabilité est réelle.

PARTIE IV : LE COUT FINANCIER DU DIF S'AVERE DIFFICILE A EVALUER

Les données d'activité sont fragmentaires et les éléments financiers provenant de l'annexe au projet de loi de finances sur la formation professionnelle et des OPCA présentent des montants non concordants. Aucune prévision financière de l'impact financier du DIF n'a jusqu'à présent été menée. La Cour des Comptes a réalisé des estimations en fonction de l'ensemble des éléments disponibles. Le Conseil national de la comptabilité a précisé que les dépenses futures liées au compteur d'heures de DIF ne sont pas provisionnables sauf dans deux cas particuliers.

L'enjeu financier de la mise en œuvre du DIF consiste à déterminer :

- le montant des dépenses annuelles consacrées au nouveau dispositif : évaluées de 131,4 millions d'euros en 2006 à 355 millions d'euros pour l'année 2008.
- le coût total du dispositif si l'ensemble des salariés utilisent chaque année leur crédit de 20 heures, qui se monte à 12,95 milliards d'euros répartis entre les frais pédagogiques à hauteur de 8,5 milliards et les salaires financés par l'entreprise pour un montant de 4,45 milliards.
- l'impact de la transférabilité prévue par l'accord du 11 janvier 2008 dans le secteur privé. Les montants ainsi obtenus sont de l'ordre de 287 millions annuels pour 20 heures transférées par salarié lors de sa mobilité.
- les effets de la mise en place du DIF dans le secteur public.

I. L'ABSENCE DE PROVISIONNEMENT DU DIF REPOSE SUR UN AVIS PROVISOIRE DU CONSEIL NATIONAL DE LA COMPTABILITÉ

Les dirigeants d'entreprises ont manifesté leur inquiétude, lors de la création du DIF, quant à la charge financière induite par ce nouveau dispositif. Le Conseil national de la Comptabilité a été saisi en urgence d'une demande relative à la comptabilisation du droit individuel à la formation.

Le Conseil a analysé les caractéristiques du DIF en s'appuyant sur la définition du passif. En effet, les dépenses afférentes aux actions de formation ne peuvent être provisionnées que si elles répondent à la définition et aux conditions de comptabilisation d'un passif, à savoir :

- existence d'une obligation pour l'entreprise ;
- emploi de ressources probable sans contrepartie au moins équivalente ;
- possibilité d'estimation.

S'agissant de l'existence d'une obligation pour l'entreprise, elle « est potentielle pour l'entreprise car le salarié pourra ne jamais la demander et l'entreprise pourra refuser l'action de formation choisie. L'événement qui permet de rendre l'obligation certaine est constitué par l'accord écrit de l'employeur et du salarié sur le choix de l'action de formation ».

Les dépenses de formation sont traitées comme des charges de période et la contrepartie positive est présumée dès lors qu'il s'agit d'une décision de gestion prise à l'initiative de l'entreprise.

S'agissant de l'estimation, l'article 212-1 du règlement n°99-03 précise que « l'estimation du passif correspond au montant de la sortie de ressources que l'entité doit supporter pour éteindre son obligation envers les tiers ».

La décision du Conseil conduit à distinguer deux cas :

- **l'accord entre l'entreprise et le salarié** : « le comité considère que les dépenses engagées dans le cadre du DIF qui se rattachent à l'activité future, constituent des charges de période comme pour les autres dépenses de formation (...) Cependant l'entreprise doit mentionner en annexe le volume d'heures de formation cumulé correspondant aux droits acquis au titre du DIF (attestations annuelles), avec indication du volume d'heures de formation n'ayant pas donné lieu à demande. »
- **le désaccord entre l'entreprise et le salarié, peut concerner deux situations** :
 - la demande d'un CIF par le salarié suite à un refus sur deux exercices consécutifs de sa formation DIF. Dès l'accord du FONGECIF, l'entreprise est tenue de verser à l'organisme paritaire agréé le montant de l'allocation de financement prévue à l'article L 933-5 du Code du travail, majoré des coûts de formation.
 - la demande de formation au titre du DIF dans le cadre d'un licenciement ou d'une démission. Dans ce cadre, « le Comité considère que les coûts de formation engagés, et éventuellement l'allocation de formation, doivent donner lieu à constatation d'un passif à la demande du salarié. »

Pour conclure, « le Conseil rappelle que sa position, telle qu'exprimée dans le présent avis, ne saurait préjuger de situations nouvelles qui résulteraient des dispositions d'accords de

branche ou d'entreprise. **Dans ce contexte, le Conseil estime qu'il devra réexaminer ce sujet à l'expiration des deux premières années d'application ».**

Trois conclusions peuvent être tirées de cet avis :

- Les dépenses liées au DIF, en cas d'accord entre l'entreprise et le salarié ne constituent pas en principe, un passif provisionnable ;
- A contrario, ce principe permet de provisionner dans deux situations qui restent pour l'instant des cas très limités et encadrés – le désaccord entre l'employeur et le salarié après deux demandes et les cas de rupture du contrat de travail ;
- Un nouvel avis était prévu en 2007, mais il n'a pas été rendu.

II. LES FRAIS PEDAGOGIQUES DU DIF RESTENT ENCORE MODESTES : 131 MILLIONS D'EUROS EN 2006, ET UNE ESTIMATION DE 355 MILLIONS D'EUROS POUR L'EXERCICE 2008

A. LES LIMITES METHODOLOGIQUES

Le taux de participation financière des entreprises de 10 salariés et plus, à la formation professionnelle s'élève à 2,94% en 2006 (2,89% en 2005). A ce titre là, la collecte des OPCA atteint 5,5 milliards d'euros.

Les estimations réalisées ci-dessous ne reflètent pas l'ensemble des coûts relatifs aux DIF, les OPCA ne prenant en charge que les frais pédagogiques. Il convient de rappeler que ce sont des estimations du nombre de DIF réalisés sur 2007 et 2008 établies à partir d'éléments incomplets. Par ailleurs, les calculs sont fondés sur des coûts moyens de prise en charge.

Les montants présentés constituent donc la limite basse des estimations. La difficulté de mesurer les engagements financiers au niveau national s'explique par plusieurs facteurs :

- les modalités de comptabilisation différentes en fonction de chaque accord de branche, du statut des salariés (CDI, CDD) et de la durée du travail ;
- le coût hétérogène de formation DIF ;
- la consommation annuelle irrégulière et dépendante de la politique de l'entreprise ;
- la difficulté à identifier les DIF prioritaires par rapport aux DIF non prioritaires.

Les hypothèses reprises se fondent sur les dernières informations existantes provenant du FUP :

- S'agissant de l'année 2006, L'évaluation des DIF non prioritaires reprend les mêmes montants moyens que ceux du FUP par DIF soit 820 euros pour 2006.
- S'agissant des années 2007 et 2008, les estimations sont réalisées d'après les projections du FUP soit 211 810 DIF non prioritaires en 2007 et 290 400 en 2008. Le montant moyen des DIF est fonction de la prise en charge moyenne des OPCA réalisée à fin 2007 soit 711 euros. Les estimations du nombre de DIF correspondent aux projections présentées dans la seconde partie du rapport.

B. LES PERSPECTIVES RELATIVES AU COUT PÉDAGOGIQUES DU DIF

Les montants mobilisés au titre du DIF sont pour l'instant limités, en phase de démarrage du dispositif. En 2006, les estimations de la Cour des Comptes se montent à 131,4 millions d'euros.

Tableau n°18 : Evaluation financière des dépenses DIF 2006 (en millions d'euros)

Types DIF	Source PLF	Source FUP	Evaluation Cour des Comptes
DIF prioritaires Source PLF (99 231 bénéficiaires)	43,6 M	76,6 M	76,6 M
DIF non prioritaires Source PLF (66 823 bénéficiaires)	-	-	54,8 M
TOTAL (166 054 bénéficiaires)	-	-	131,4 M

Source : Cour des Comptes d'après PLF 2008 et données du FUP

Tableau n° 19 : Estimation financière des dépenses DIF 2007 et 2008 (en millions d'euros)

Types DIF	Source FUP 2007	Source FUP 2008
DIF prioritaires Estimation	133 M 188190 bénéficiaires	149 M 209600 bénéficiaires
DIF non prioritaires Estimations	150 M 211 810 bénéficiaires	206 M 290 400 bénéficiaires
TOTAL	283 M	355 M

Cour des Comptes, d'après les données du FUP (prise en charge des frais pédagogiques uniquement)

III. UN ENJEU FINANCIER A TERME CONSIDERABLE QUI ATTEINT 13 MILLIARDS D'EUROS PAR AN EN INCLUANT LES REMUNERATIONS

A. LES PROJECTIONS ANNUELLES MAXIMALES DANS LE SECTEUR PRIVE ABOUTISSENT A UNE CHARGE ANNUELLE DE PRES DE 13 MILLIARDS D'EUROS

Il s'agit de réaliser une estimation du coût complet du DIF, si l'ensemble des salariés en CDI depuis un an souhaitent prendre leurs 20 heures, toutes choses égales par ailleurs. **Les données qui sous-tendent l'estimation sont les suivantes :**

- le coût moyen d'une formation DIF est de 711 euros annuels (d'après le FUP, montant réalisé en 2007 uniquement pour les frais pédagogiques) ;
- le DIF se monte à 20 heures annuelles (donnée PLF réalisée en 2006 et crédit d'heure annuel) soit 35,55 euros horaire uniquement pour les frais pédagogiques¹⁸ ;
- s'agissant de l'ensemble des salariés en CDI soit 13,485 millions de salariés. Le taux d'entrée annuel en CDI est de 10,4 % d'après la DARES. Pour pouvoir bénéficier d'un DIF, il faut avoir un an d'ancienneté, donc seuls 12,085 millions de salariés peuvent en bénéficier ;
- le salaire brut moyen selon d'INSEE en 2006 est de 2583 euros par mois donc, le coût moyen horaire se monte à 18,45 euros. Pour 20 heures de DIF, le coût est de 369 euros.

Au total, pour 20 heures de DIF, le montant total des dépenses est de 12,95 milliards d'euros

- **pour les frais pédagogiques : 8,5 milliards d'euros¹⁹ ;**
- **pour les salaires payés par l'entreprise (sur le temps de travail dans la majorité des cas) : 369 euros par DIF soit 4,45 milliards d'euros pour l'ensemble des salariés concernés.**

Ce montant représente près de la moitié des dépenses de formation professionnelle nationale annuelle et viendrait s'ajouter aux dépenses actuelles (cf Annexe n°4). Il dépasse de beaucoup les dépenses que les entreprises consacrent actuellement à la formation continue de leurs salariés, soit 8,6 milliard d'euros en 2006. L'effort annuel des entreprises ferait ainsi largement plus que doubler.

Sur l'ensemble des six années, le coût maximal si l'ensemble des heures DIF sont consommées atteint 77 milliards d'euros.

A titre d'exemple, EDF a effectué un calcul fin 2007 de la totalité des droits acquis au titre du DIF²⁰. Le volume total des compteurs DIF est de 7,8 millions d'heures pour 99 964 salariés. Cela représente environ 1,9 fois le volume total des formations réalisées par EDF en 2007. L'heure de DIF réalisée en 2007 coûte 55 euros en moyenne (coût complet), ce qui

¹⁸ A noter que ce coût constaté par le FUP constitue une moyenne. Il paraît en baisse pour 2008 et est différent selon les OPCA,

¹⁹ 12,085 millions * 711 euros par DIF = 8,5 milliards

²⁰ Voir Annexe 3 pour une présentation des caractéristiques d'EDF en matière de formation

signifie un montant total de 430 millions d'euros. Le niveau moyen des droits acquis au titre du DIF par salarié a atteint environ 78,5 heures fin 2007 contre 60 heures en 2006, sachant que l'accord d'entreprise attribuait à chaque salarié 40 heures de DIF dès la première année.

Les entreprises de plus de 50 salariés ont généralement une politique de formation active et cotisent plus que le minimum prévu. A budget formation constant, l'augmentation des dépenses liées au DIF dans les entreprises conduirait à un transfert des dépenses habituellement consacrées au plan de formation au profit de l'enveloppe DIF, sans pour autant, compte tenu des sommes en jeu, empêcher une augmentation très considérable de l'effort global des entreprises.

B. UNE TRANSFERABILITE GENERALISEE SE TRADUIRAIT PAR LA NECESSITE D'UNE MONETARISATION A HAUTEUR DE 287 MILLIONS D'EUROS ANNUELS

Les sommes en jeu sont importantes. Comme prévu dans le nouvel accord du 11 janvier 2008, toute heure de DIF transférée est évaluée à 9,15 euros. Ainsi, la monétarisation du DIF est susceptible d'engendrer 183 euros par an pour ceux qui ne consommeraient pas leur droit individuel à la formation dans l'entreprise, soit un maximum de 1 098 euros pour six ans.

La masse salariale du secteur privé français est générée par un effectif de 15,5 millions de personnes²¹. Les CDI représentent 13,485 millions des emplois (cf tableau n° 20). Comme précédemment, 12,085 millions de salariés peuvent bénéficier de 20 heures car ils ont plus d'un an d'ancienneté. Le turn-over se monte en moyenne à 13% par an²² : le nombre de personnes concernées est donc de 1,57 millions. La valorisation totale de leurs 20 heures de DIF, si elles ne sont pas consommées, se monte à 287 millions d'euros par an²³. Le budget total de la formation professionnelle se situant à près de 26 milliards d'euros par an, les 20 heures de DIF annuelles représenteraient près de 1,1% de ce budget total.

Tableau n° 20 : Répartition des emplois en France en 2005 selon le type de contrat et la durée du travail (en %)

Temps plein	Temps partiel	CDI	CDD	Intérim	Apprentis	Emplois aidés
82,8%	17,2%	87%	7,7%	2,2%	1,3%	1,7%

Source : INSEE

Sur 6 ans, le montant cumulé serait de 1,722 milliards d'euros au titre du DIF.

²¹ En France, on dénombre 15,5 millions d'emplois salariés dans les secteurs marchands, 7 millions dans les secteurs non marchands et 2 millions de non-salariés

²² Enquête de la DARES, les mouvements de main-d'œuvre en 2006 de Gérard Loquet, avril 2008. Le taux de transfert est établi à 7,1% en 2006 et le taux de départ en retraite établi à 3,7% est neutralisé dans le taux de sortie.

²³ 12,085 millions multiplié par 13% = 1,7 millions de CDI changeant chaque année d'entreprise et bénéficiant d'au moins vingt heures. La monétarisation se réalise en multipliant ce chiffre par 183 euros annuels d'heures de DIF monétarisées = 287 millions d'euros

IV. LE DIF DANS LE SECTEUR PUBLIC COUTERAIT 5,5 MILLIARDS D'EUROS PAR AN, SOIT LE COÛT ANNUEL DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE PUBLIQUE

A. UNE MISE EN ŒUVRE QUI DEBUTE EN 2008 DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES D'ETAT ET TERRITORIALE

Le secteur public a formalisé le principe de transférabilité des droits acquis en cas de mutation, de changement d'administration ou d'employeur public, afin que le DIF accompagne la mobilité de l'agent public au sein des trois fonctions publiques. Un livret de formation individuel, retraçant l'ensemble des formations suivies au cours de la carrière de chaque agent a été créé.

S'agissant de la fonction publique d'Etat, le DIF est de 10 heures au titre de 2007. La capitalisation des droits a débuté à la date de mise en place de la loi au 1^{er} juillet 2007. La circulaire d'application du décret précise que le quota d'heures de 2007 peut-être utilisé à partir du 1^{er} janvier 2008. Dans la réalité, la DGAFP considère que le DIF se mettra en place à partir du 1^{er} janvier 2009 car les plans de formation 2008 n'ont pas intégré cette nouvelle composante. Au 1^{er} janvier 2009, les fonctionnaires disposeront de 30 heures. La DGAFP accompagnera la montée en charge de ce dispositif par une politique d'information et de communication.

Dans la fonction publique d'Etat, les circulaires d'application ont largement encadré le dispositif, qui devrait être ainsi mis en œuvre de manière homogène, et prévoit la formalisation par écrit de la demande de l'agent. Le délai de réponse à une demande est fixé à deux mois pour que l'employeur public donne son accord sur le départ en DIF.

Dans le cadre de la fonction publique territoriale, 20 heures de DIF sont disponibles à partir du 20 février 2008²⁴.

S'agissant de la fonction publique hospitalière, les décrets d'application ne sont pas sortis début juin 2008.

B. LE MONTANT ANNUEL DES DEPENSES DE FORMATION DANS LES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES SE MONTERAIT A 5,5 MILLIARDS D'EUROS EN COUT COMPLET

Aucun financement spécifique n'a été prévu pour le DIF dans les fonctions publiques.

²⁴ loi du 19 février 2007 et décret d'application du 26 décembre 2007

Tableau n° 21 : Montant des dépenses totales de formation professionnelle continue pour les agents publics en 2005 (coût complet comprenant les rémunérations des agents)

	Fonction Publique d'Etat	Fonction Publique Territoriale	Fonction Publique Hospitalière	TOTAL
Montant des dépenses (En Millions d'euros)	3098	1630	791	5519
Effectifs (en millions d'agents)	2,543	1,613	1,023	5,179

Source : Cour des Comptes, d'après PLF 2008

D'après le bilan réalisé par la DGAFP, le nombre de jours de formation continue par agent se monte en 2005 à 3,3 jours en moyenne dans les trois fonctions publiques²⁵, soit 19,8 heures.

S'agissant du DIF, chaque agent dispose de 20 heures par an, ce qui correspond à la moyenne dont dispose chaque agent actuellement, soit au total, un montant annuel de 5,5 milliard d'euros, équivalant aux dépenses actuellement consenties pour la formation continue des agents publics, qui doubleraient ainsi.

Sur six ans, le montant total se monterait pour les trois fonctions publiques à 33 milliards d'euros.

Dans le cadre des travaux de certification des comptes de l'Etat pour l'exercice 2007, la Cour a préconisé dans une observation d'audit que le DIF soit explicitement mentionné en annexe du compte général de l'Etat, compte tenu de la charge potentielle qu'il représente. A ce titre, une mention a été portée par l'administration dans l'annexe au compte général de l'Etat, note 8 provisions pour risques et charges, sous la forme suivante : « La loi n°2007-148 du 2 février 2007 ainsi que le décret n° 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie des fonctionnaires de l'Etat ont créé un droit individuel de formation (DIF) de 20 heures par année de service pour un agent travaillant à temps complet. Les droits acquis annuellement peuvent être cumulés jusqu'à une durée de 120 heures.

Au titre de 2007, le DIF s'élève à 10 heures, la capitalisation des droits ayant débuté le 1^{er} juillet 2007, date d'entrée en vigueur de la loi du 2 février 2007. La circulaire d'application du décret précise que le quota d'heures de 2007 peut être utilisé à partir du 1^{er} janvier 2008. »

Comme pour le secteur privé, il n'y a pas lieu de constater une provision dans la mesure où les dépenses de formation auront une contrepartie dans l'activité future des agents. Une provision est justifiée uniquement si un agent quitte la fonction publique et demande à bénéficier de son crédit d'heures de DIF. Dans le cas de la certification des comptes de l'Etat, ce cas de figure a été considéré comme non significatif. Aucune provision n'a donc été

²⁵ rapport annuel fonction publique volume 1, 2006 et 2007 : le nombre de jour de formation correspond à 6 heures par jour.

comptabilisée à ce titre dans les comptes clos au 31 décembre 2007.

Pour les exercices suivants, la Cour a demandé que soit précisé en annexe :

- le volume d'heures de formation cumulé correspondant aux droits acquis au titre du DIF par les agents ;
- avec indication du volume d'heures de formation n'ayant pas donné lieu à demande.

Si la montée en charge du DIF dans les fonctions publiques commence en 2008, son véritable essor ne se marquera qu'à compter de 2009, compte tenu des délais d'appropriation de ce nouveau dispositif par les administrations et les agents publics.

PARTIE V : LISTE DES ANNEXES

Annexe n°1 : Liste des sigles utilisés

Annexe n°2 : Liste des personnalités rencontrées par la Cour

Annexe n°3 : Présentation des entreprises visitées par la Cour

Annexe n°4 : Dépense économique pour la formation professionnelle en 2005
(en milliards d'euros)

Annexe 1 : Liste des sigles utilisés

ANI : Accord national interprofessionnel

CDD : Contrat à durée déterminée

CDI : Contrat à durée indéterminée

CEREQ : Centre d'études et de recherches sur les qualifications

CFDT : Confédération française démocratique du travail

CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens

CFE-CGC : Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres

CGPME : Confédération générale des petites et moyennes entreprises

CGT : Confédération générale du travail

CNFPT : Centre national de la fonction publique territoriale

DGAFP : Direction générale de l'administration et de la fonction publique

DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

DIF : Droit individuel à la formation

DRH : directeur des ressources humaines

FO : Force Ouvrière

FPH : Fonction Publique Hospitalière

GRH : Gestion des ressources humaines

MEDEF : Mouvement des entreprises de France

OPCA : Organisme paritaire collecteur agréé

OPCACIF : Organisme paritaire collecteur agréé pour le Congé individuel de Formation

OPCAREG : Organisme paritaire collecteur agréé régional

SNCF : Société nationale des chemins de fer français

TOS : Travailleurs ouvriers spécialisés

UPA : Union Professionnelle artisanale

VAE : Validation des Acquis de l'Expérience

Annexe n°2 Liste des personnalités rencontrées par la Cour des comptes

Administration et organismes publics

M. Jean GAEREMYNCK	Délégué général de la DGEFP
Mme Françoise BOUYGARD	Déléguée adjointe, DGEFP
M. Olivier de la MOISONNIERE	Développement formation continue et promotion sociale, DGEFP
M. Grégoire PARMENTIER	Sous-directeur à la sous-direction des politiques interministérielles à la DGAFP
Mme Sophie GUILBOT-CHRISTAKI	Chargée de mission pour la réforme de la formation professionnelle
Mme Nadine BONHOTAL	Responsable de la formation continue au bureau des politiques de recrutement et de formation.
Mme Hélène MICHAUDON	Chef du département de la formation professionnelle et de l'Insertion Professionnelle des jeunes à la DARES
M. Patrick POMMIER	Chargé de mission DARES
M. Dominique BALMARY	Président du CNFPTLV
Mme Françoise AMAT	Secrétaire national du CNFPTLV
M. Michel THERY	Chef du département production et usages de la formation continue au CEREQ
M. Bernard ABEILLE	Directeur du Fonds unique de péréquation (FUP)
Mme Françoise PATOUET	Directeur Délégué du FUP
M Nicolas MAZLOUM	Responsable administratif et financier du FUP
M. Philippe LACROIX	Secrétaire général du Centre INFFO
M. Jean-Philippe CEPEDE	Directeur juridique, Centre INFFO

M. Bernard FALCK	Directeur de l'Education et de la Formation du MEDEF
M. Alain DRUELLES	Chef du service formation professionnelle continue du MEDEF
Jean-Michel POTTIER	Président de la Commission Formation Education de la CGPME
Georges TISSIE	Directeur des affaires sociales de la CGPME
M. Jean-François VEYSSET	Président de la CGPME
M. André COTTENCEAU	Administrateur de la CAPEB
Mme Marie-Dominique PINSON	Responsable formation de la CAPEB

Organismes paritaires collecteurs agréés

M. Joël RUIZ	Directeur général de l'AGEFOS PME
Mme Laurence CARLINET	Directrice du développement AGEFOS PME
M. Laurent PICHELIN	Directeur délégué, AGEFOS PME
Mme Sylvie DELAHAYE	AGEFOS PME Nord-Pas-de-Calais
M. Olivier MARTY	OPCALIA Nord-Pas-de-Calais
M. Philippe VERRAES	Directeur, FONGECIF Nord-pas-de-Calais

Instituts de sondage

Mme Chloé SAUVAGE	Responsable formation, groupe IPSOS
M. Mathieu DOUIRET	Institut de sondage Opinion Way

Entreprises

M. Richard CHAULET	Associé KPMG SA, directeur de la formation de KPMG Entreprises
Mme Monique KIATOWSKI	Responsable pédagogique, formation comportementale et ressources humaines
M. Jean-Marie LUTTRINGER	CIRCE consultants, JML Conseils

M. Paul WEBSTER	Directeur de District Adjoint de l'entreprise BERLITZ
M. Pierre SIMAEYS	Directeur formation Développement des compétences, Communication interne, FNAC
M. Francis SIMONPIETRI	Chef de projet formation, FNAC
Mme Danielle SCHWARTZ	Directrice de l'emploi, EDF
M. Jean-Christophe DAMERON	Direction de l'emploi, pôle formation, EDF

Association professionnelle

M. Gérald LEFEVRE	Président du GARF, responsable formation VEOLIA Environnement
M. Dominique CAMUSSO	Secrétaire général du GARF, responsable formation, SNECMA
Mme Catherine PUZENAT	Déléguée du GARF

Colloques

« Les trophées du DIF », 20 mars 2008	M. Jean WEAMAERE, PDG de DEMOS, Président de la Fédération de la formation professionnelle
Colloque du 26 mars 2008 au Sénat, « Opportunité et faisabilité d'un Compte épargne formation »	M. Jean-Claude CARLE, Sénateur M. Jacques BARTHELEMY, Cabinet Jacques Barthélémy et ass.

I) Entreprise KPMG SA

A) Présentation de l'entreprise

KPMG SA, membre du réseau international KPMG, est le premier cabinet français d'audit et d'expertise comptable (avec un chiffre d'affaires de 757 millions d'euros en 2007, en progression de 5.6% par rapport à 2006). Après son rapprochement en 2005 avec le cabinet Salustro Reydel, il emploie 7000 salariés au sein de KPMG audit et de KPMG Entreprises dédié aux PME, au secteur non marchand et au secteur public dans 194 villes de France. KPMG compte 350 associés, 60% de cadres.

B) Politique de l'entreprise en matière de DIF

KPMG SA dépense aujourd'hui 7.6% de la masse salariale au titre de la formation. L'accord d'entreprise KPMG SA du 17 mai 2005, signé avec les délégués syndicaux, est le texte de référence juridique pour cette entreprise. Cet accord prévoit les actions prioritaires au titre du DIF (Actions permettant d'obtenir les diplômes d'Expert comptable et de commissaire aux comptes ; spécialisations techniques et sectorielles, conseil de direction, communication et relation, Systèmes d'information et NTIC, renforcement, développement et maintien des compétences professionnelles, actions inhérentes à un changement de marché souhaité par le collaborateur, entretien et développement des connaissances liées à l'évolution de l'environnement économique et social, actions de bilan de compétences et de VAE), les modalités d'application du DIF (acquisition d'un droit de 20 heures par exercice social dans la limite de 120 heures sur 6 ans, et au 1^{er} octobre 2005, les salariés justifiant d'une année d'ancienneté ont bénéficié d'un droit au DIF de 20 heures auxquelles se sont ajoutées 8 heures à titre transitoire pour la période courant du 7 mai 2004 au 30 septembre 2004 pour les salariés présents au 7 mai 2004). Pour les salariés nouvellement embauchés, ce droit est attribuable au prorata du temps de présence en cas d'exercice de référence incomplet, sous réserve d'une présence d'au moins 6 mois dans l'exercice et sous condition de présence au 30 septembre de l'exercice suivant l'exercice incomplet.

Les heures de formation exécutées dans le cadre du DIF se déroulent dans le temps de travail. Les demandes de DIF figurent sur le BIF (rubrique spécifique du budget individuel de formation disponible sur Intranet). La demande de DIF est obligatoirement réalisée et déposée entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre à l'occasion des entretiens annuels.

L'accord d'entreprise prévoit « qu'en cas de désaccord entre le salarié et son responsable hiérarchique sur le choix de l'action de formation pendant deux exercices sociaux consécutifs, les dispositions de l'article L. 933-5 du Code du travail sont applicables de plein droit. Toutefois, le salarié pourra alors adresser une 3^{ème} demande de DIF ; celle-ci devra être acceptée si cette demande correspond à un séminaire de l'offre interne KPMG éligible au DIF pour sa catégorie d'appartenance ».

II) Entreprise FNAC

A) Présentation de l'entreprise

La FNAC (Fédération nationale d'achats), filiale du groupe PPR (Pinault, Printemps, Redoute) est une société anonyme créée en 1954. Cette chaîne de magasins est spécialisée dans la distribution de produits culturels et électroniques. En 2006, l'entreprise comptait 19 555 salariés, et le chiffre d'affaires de la même année s'élevait à 4, 538 milliards d'euros.

B) Politique de l'entreprise en matière de DIF

En appliquant la réforme dès le 1^{er} janvier 2005, et notamment le DIF qui incite les salariés à devenir de véritables acteurs de leur évolution professionnelle, la FNAC s'est donné un atout efficace pour développer sa stratégie ressources humaines. Elle a privilégié deux axes : les attentes et les choix des salariés, d'une part, les besoins et les possibilités de l'entreprise d'autre part.

Une cellule administrative « DIF » avec une gestion externalisée des demandes et un système d'information spécifique, a été créée. L'entreprise a aussi engagé une importante campagne de communication interne sur le dispositif, avec la création de supports d'information différents selon les cibles.

La communication a d'abord concerné les directions des ressources humaines en régions. Elle a ensuite été étendue aux managers de magasins et aux salariés par le biais d'une fiche informative sur le DIF jointe à leur fiche de paie. Enfin, en 2005, un « catalogue DIF » a encouragé les salariés à formaliser leurs demandes en fonction de leurs aspirations professionnelles. La mise en place de la cellule « DIF » a donné lieu à la réalisation d'une fiche de demande à remplir par le salarié, d'un avis de réception de cette demande, d'une fiche réponse, et d'une fiche de demande de situation relative au « compteur » de chaque salarié.

Pour la mise en œuvre de la réforme, ont aussi été réalisés :

- Une fiche support de l'entretien professionnel ;
- Un passeport formation mis à disposition des salariés ;
- Une procédure VAE
- Une documentation en ligne, pour les directions RH, sur la formation tout au long de la vie.

Début 2006, l'entreprise comptait pour l'ensemble de la France 2 237 demandes de DIF enregistrées. En Ile-de-France, environ 600 employés ont utilisé leur DIF en 2005 et 900 en 2006.

La question du DIF est abordée lors des entretiens professionnels qui, à la FNAC, se déroulent chaque année.

« La réforme de la formation est une contrainte financière pour les entreprises et une surcharge administrative, mais elle apporte incontestablement un avantage compétitif à celles qui la mettent en œuvre », déclare Pierre SIMAEYS, Directeur de la formation et de la Communication interne de la FNAC.

III) Entreprise EDF (Electricité de France)

A) Présentation de l'entreprise

Le groupe EDF est un leader européen de l'énergie, présent sur tous les métiers de l'électricité, de la production au négoce, et de plus en plus actif sur la chaîne du gaz en Europe. Acteur principal du marché français de l'électricité, il est solidement implanté en Grande-Bretagne, en Allemagne et en Italie. Il est le principal opérateur de réseaux en Europe et présente, par son modèle d'activité, un équilibre solide entre activités régulées et concurrentielles.

Les chiffres consolidés au 31 décembre 2007 font état de 37,8 millions de clients dans le monde, de 156 524 salariés dans le monde et un chiffre d'affaires de 59, 6 milliards d'euros.

L'entreprise EDF SA compte 99 964 salariés dont 96 078 agents statutaires (chiffres de l'année 2007).

B) Politique de l'entreprise en matière de DIF

Le nombre de DIF prioritaires de branche ouvrant droit au financement par les fonds de la professionnalisation via l'AGEFOS PME a fortement augmenté entre 2006 et 2007 :

- L'entreprise est passée de 26% des dossiers (60 dossiers) en 2006 à 63% des dossiers (629 dossiers) en 2007.
- La part du financement de branche est passée de 12% du montant total (347.200€) en 2006 à 31% du montant total (1.421.509€) en 2007.
- Le coût net (participation de branche déduite) d'un dossier DIF est ainsi passé de 1.325€ pour 24 heures en 2006 à 988€ pour 26 heures en moyenne en 2007.

Les domaines de formation concernés par le DIF touchent en majorité le domaine tertiaire (en particulier langues et bureautique) et dans une moindre mesure le management.

Le DIF prévu par le législateur hors du temps de travail effectif est, de manière dérogatoire pour les populations prioritaires définies dans l'accord formation EDF ouvert sur temps de travail. Le dispositif reste majoritairement pris sur le temps de travail dans cette entreprise, même si cette dernière note une légère évolution en faveur du « hors temps de travail » en 2007 par rapport à 2006.

Le volume total de droits acquis est de 7.8 millions d'heures soit environ 1.9 fois le volume total de formation réalisé par EDF en 2007. L'heure de DIF réalisée en 2007 coûtant 55, 06€, un provisionnement de l'ensemble des droits acquis représenterait pour l'entreprise une charge de l'ordre de 430 millions d'euros. Le niveau moyen des droits acquis par salarié à l'effectif a atteint un niveau élevé à fin 2007 à environ 78,5 heures au 31 décembre contre 60 heures en 2006.

Le DIF est un dispositif qui s'installe lentement mais sûrement dans l'entreprise EDF, en particulier chez les 35-45 ans (33% contre 26% dans l'effectif EDF) et chez les femmes (36% contre 24% à l'effectif EDF). A la fin du mois de mars 2008, l'entreprise a enregistré environ 450 demandes de DIF.

**Annexe n°4 : Dépense économique pour la formation professionnelle en 2005
(en milliards d'euros)**

	Apprentis	Jeunes en insertion professionnelle	Salariés	Agents publics	Demandeurs d'emploi	
Entreprises	0,9	1,0	8,6	-	-	10,5
Etat	1,1	0,7	1,1	-	1,5	4,4
Régions	1,7	0,8	0,1	-	0,6	3,2
Collectivités publiques (en tant qu'employeurs)	-	-	-	5,5	-	-
Autres (dont Unédic)	-	-	-	-	1,3	-
Ménages	0,3	-	0,7	-	-	1,0
Total	4,0	2,5	10,5	5,5	3,4	25,9

Source : PLF 2008