

# LES FORMATIONS À DESTINATION DES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

En 2023, les dépenses en faveur de la formation des personnes en recherche d'emploi s'élèvent à 8,2 milliards d'euros pour plus de 1,2 million de personnes entrées en formation.

Le suivi des entrées et la mesure de la valeur ajoutée de ces formations pour les personnes sont solidement inscrits dans les pratiques administratives. Ce n'est pas le cas du suivi du coût des formations. La multiplicité des financements croisés entre acteurs et la variabilité des normes comptables utilisées rendent encore complexe la détermination d'un coût unitaire.

## Les formations à destination des personnes en recherche d'emploi

8,2 milliards d'euros mobilisés pour la formation des personnes en recherche d'emploi

04

Le CPF reste le premier moyen d'accès à la formation pour les personnes en recherche d'emploi

05

Les trajectoires post-formation largement documentées, leur valeur ajoutée pour les entreprises beaucoup moins

07

Les formations professionnelles à destination des personnes en recherche d'emploi rassemblent les actions suivies par ces personnes, qu'elles soient ou non-inscrites à France Travail, sous statut de « stagiaire de la formation professionnelle<sup>1</sup> ». Cette catégorie d'action recouvre également ici les demandeurs d'emploi non-indemnisés formés dans le cadre du compte personnel de formation (CPF) (*voir encadré*).

En ce sens, trois acteurs principaux<sup>2</sup> interviennent dans l'accès des personnes en recherche d'emploi à des formations et ce par des modalités différentes selon la région de résidence des bénéficiaires.

France Travail intervient en tant que prescripteur (ou valideur) pour tous les bénéficiaires inscrits sur ses listes. Il agit aussi en tant que financeur et acheteur, selon des modalités coordonnées avec le Conseil régional. Enfin, il opère sur le volet rémunération pour les demandeurs d'emploi indemnisés, mais aussi pour certains qui ne le sont pas.

Le Conseil régional joue également un rôle de financeur, fréquemment via l'achat de places de formation. Il a aussi un rôle dans le versement de la rémunération des stagiaires et le financement de leur protection sociale.

Enfin, avec la possibilité pour les personnes de mobiliser leur CPF durant les épisodes de chômage, la Caisse des dépôts et consignations (CDC) finance des formations via l'achat direct, avec ou sans abondement de France Travail.

Aux côtés de ces trois principaux acteurs, il convient de rappeler le rôle d'autres prescripteurs comme les Missions locales (pour les jeunes non-inscrits), les Conseils départementaux (pour les bénéficiaires du RSA) ou Cap emploi (pour les demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'obligation d'emploi au titre du handicap). Du côté des financeurs, l'association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph) intervient pour les actions de formation facilitant l'accès à l'emploi des travailleurs en situation de handicap. D'autres acteurs comme les collectivités locales sont aussi susceptibles d'agir en tant que financeurs.

## LE SUIVI DES ENTRÉES EN FORMATION DES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

Le suivi des entrées en formation des personnes en recherche d'emploi s'appuie à titre principal sur Brest, la base régionalisée des stagiaires de la formation professionnelle produite par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) depuis 2003. Seuls les individus en recherche d'emploi sont comptabilisés. Ainsi, une personne en contrat de professionnalisation ne sera pas comptée, en raison de son statut de salarié. Il n'est pas nécessaire, pour une personne en recherche d'emploi rémunérée, d'être inscrite à France Travail, autrement dit d'être comptabilisée comme demandeur d'emploi, pour intégrer le périmètre de Brest.

Les formations au titre du CPF sont désormais prises en compte dans la base Brest.

**Pour plus d'informations sur Brest, voir la présentation de la [base régionalisée des stagiaires de la formation professionnelle sur le site de la Dares](#).**

Les données intégrées sont limitées au champ des demandeurs d'emploi indemnisés, le nombre de formations CPF au bénéfice de personnes en recherche d'emploi indemnisées mais non-inscrites à France Travail n'étant pas disponible.

La base Brest n'intègre pas les formations CPF au bénéfice des inscrits à France Travail non-indemnisés, qui sont hors champ. Dans ce cadre, France compétences complète les données issues de Brest avec celles issues d'Agora, le système d'information du compte personnel de formation, afin de comptabiliser les formations suivies dans le cadre du CPF par des personnes en recherche d'emploi inscrites à France Travail et non-indemnisées pendant le temps de la formation.

1. Le statut de stagiaire de la formation professionnelle est défini aux articles L.6341-1 à L.6343-4 du code du travail. Avec ce régime, les personnes en recherche d'emploi bénéficient d'une indemnisation par l'assurance chômage, d'une rémunération ou d'une protection sociale au titre de la formation professionnelle. Dans ce cadre, la prise en charge des pouvoirs publics pendant le temps de la formation couvre les cotisations de sécurité sociale.

2. On parle ici des financeurs finaux, ce qui exclut, par exemple, l'État au titre du financement des Conseils régionaux dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences (PIC), ou encore France compétences, qui finance intégralement la CDC pour le CPF.

# 8,2 MILLIARDS D'EUROS MOBILISÉS POUR LA FORMATION DES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

L'ensemble des dépenses constatées annuellement sont suivies dans l'annexe du projet de loi de finances, dite « Jaune budgétaire » de la formation professionnelle. En 2023, les dépenses totales en faveur de la formation des personnes en recherche d'emploi s'élèvent à 8,2 milliards d'euros<sup>3</sup>. Les rémunérations représentent 49% de l'ensemble de ces dépenses.

Ces dépenses sont en baisse de 2,5% par rapport à 2022 mais retrouvent leur niveau de 2021. Ces évolutions résultent à titre principal de la diminution du nombre d'entrées en formation financées par le CPF en 2022 et en 2023, qui découle directement des nombreuses mesures de régulation engagées depuis fin 2021 (voir fiche « Compte personnel de formation »).

## 1. FRANCE TRAVAIL ET LES RÉGIONS, PRINCIPAUX FINANCEURS FINAUX DES FORMATIONS DESTINÉES AUX PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

*En millions d'euros*

	2021	2022	2023
France Travail	3 834	3 883	3 851
Conseils régionaux	2 192	2 428	2 354
État	780	791	883
Caisse des dépôts et consignations	769	817	587
Ménages	430	430	460
Autres financeurs*	115	56	64
<b>Total</b>	<b>8 120</b>	<b>8 405</b>	<b>8 199</b>

Source : Dares, annexe au projet de loi de finances 2025, dite « Jaune budgétaire » de la formation professionnelle, calculs France compétences. Données provisoires pour 2023.

\* Les autres financeurs couvrent à titre principal les opérateurs de compétences (OPCO) (POEC) et l'Agefiph.

## 1,2 million de bénéficiaires, dont plus de 400 000 dans le cadre du CPF.

<sup>3</sup> Le total diffère de celui déterminé par la Dares dans l'édition 2025 du Jaune budgétaire de la formation professionnelle (9,63 milliards d'euros), car cette dernière agrège les contrats de professionnalisation et les projets de transition professionnelle, traités dans d'autres catégories d'action dans le RUF. Par ailleurs, pour respecter la notion de financeur final, les co-financements du CPF réalisés par France Travail sont comptabilisés ici au profit de la CDC.

# LE CPF RESTE LE PREMIER MOYEN D'ACCÈS À LA FORMATION POUR LES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

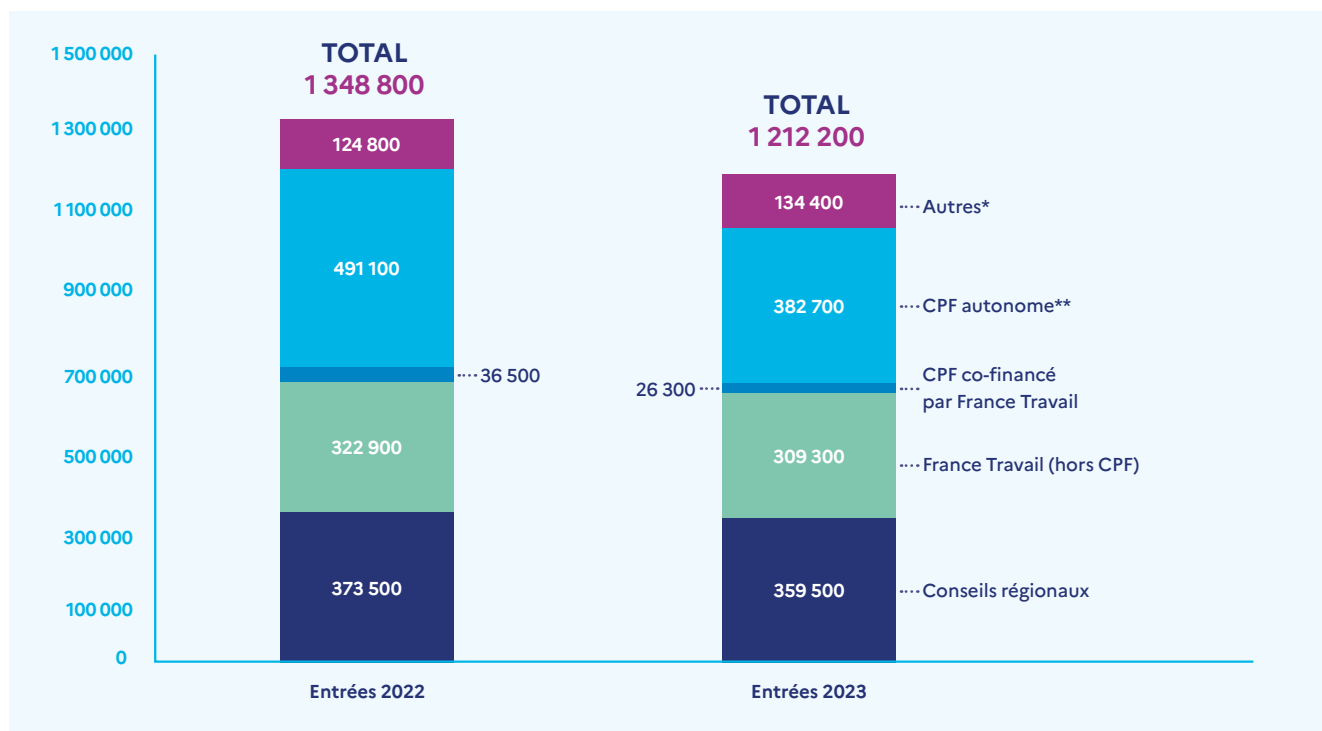
En 2023, 1,2 million de personnes en recherche d'emploi sont entrées en formation, contre un peu moins de 1,4 million en 2022<sup>2</sup>. Le tassement est particulièrement notable pour le CPF, premier dispositif en nombre d'entrées en formation des personnes en recherche d'emploi depuis 2021<sup>4</sup>.

Hors entrées en formation de personnes en recherche d'emploi via le CPF sans co-financement de France Travail, les caractéristiques des bénéficiaires sont globalement stables depuis 2021.

Ainsi, « les femmes restent très légèrement majoritaires, près d'un quart des entrées sont le fait de personnes âgées de 45 ans ou plus, un peu plus de la moitié des stagiaires n'ont pas le baccalauréat<sup>5</sup> ». Concernant les entrées en formation dans le cadre du CPF, la proportion de demandeurs d'emploi de niveau infra-bac diminue plus rapidement que dans l'ensemble (voir fiche « Le compte personnel de formation »).

## 2. LE CPF, LE PREMIER MOYEN D'ACCÉDER À LA FORMATION POUR LES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI

Évolution du nombre d'entrées en formation selon le commanditaire en 2022 et en 2023



Sources : Brest – Dares, Agora (SI CPF) – CDC. Données provisoires pour 2023.

\* Les « Autres » regroupent des commanditaires variés (POEC, OPCO, État, Agefiph, ...).

\*\* CPF autonome : entrées en formations dans le cadre du CPF sans co-financement de France Travail [demandeurs d'emploi non-indemnisés inclus contrairement à l'édition 2023 du rapport sur l'usage des fonds (RUF) de la formation professionnelle].

Lecture : En 2023, 359 500 personnes en recherche d'emploi sont entrées en formation dans le cadre d'une action de leur Conseil régional.

4. Voir Gauthier A., Touré M., « La formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi de 2019 à 2022. Une hausse des entrées en formation portée par le compte personnel de formation », Dares Résultats n° 70, novembre 2024.

5. Annexe au projet de loi de finances 2025, Jaune budgétaire de la formation professionnelle, p.183.

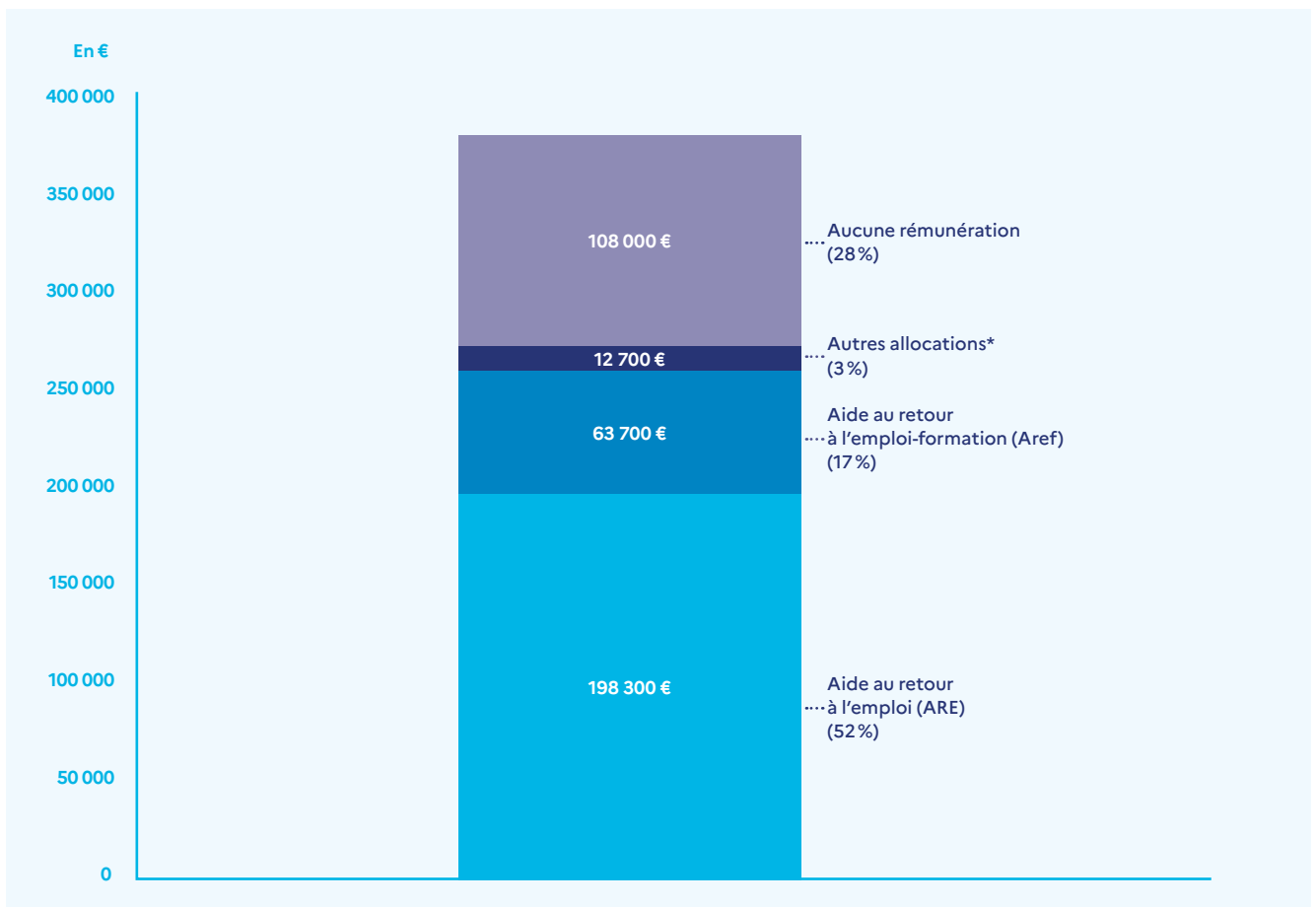
Alors que le CPF apparaît aujourd'hui comme le premier moyen d'accéder à la formation pour les personnes en recherche d'emploi, les dépenses qu'occasionne sa mobilisation n'apparaissent qu'au quatrième rang de l'ensemble des sommes engagées en 2023 au travers des montants dépensés par la CDC **1.** Deux raisons liées aux spécificités du CPF peuvent expliquer ce décalage.

D'une part, les formations financées par le CPF sont bien plus courtes que celles prescrites par les autres financeurs. En 2023, leur durée est en moyenne de 89 heures contre 4,2 mois pour l'ensemble des entrées en formation hors CPF sans co-financement de France Travail<sup>6</sup>.

D'autre part, contrairement à la grande majorité des autres dispositifs de formation à destination des personnes en recherche d'emploi, le CPF ne prévoit ni indemnisation spécifique ni prise en charge d'une protection sociale pendant le temps de la formation. Néanmoins, comme les salariés lorsqu'ils se forment sur leur temps de travail, les personnes en recherche d'emploi peuvent bénéficier des droits attachés à leur statut (stagiaire de la formation professionnelle, demandeur d'emploi indemnisé) lorsqu'elles se forment avec leur CPF. Ainsi, en 2023, 72 % sont indemnisées dans ce cadre **3.**

### 3. PRÈS DES TROIS QUARTS DES PERSONNES EN RECHERCHE D'EMPLOI PERÇOIVENT UNE INDEMNISATION LORSQU'ELLES MOBILISENT LEUR CPF SANS INTERMÉDIAIRE

Entrées en formation de personnes en recherche d'emploi via le CPF sans co-financement de France Travail en 2023 selon le type de rémunération perçu



\* Les autres allocations couvrent principalement l'Allocation de solidarité spécifique formation (ASS-F), l'Agence de service et paiement (ASP) et la Rémunération de formation de France Travail (RFFT).

Sources : Brest – Dares, Agora (SI CPF) – CDC. Données provisoires.

Champ : entrées en formation financées par le CPF autonome en 2023.

Lecture : En 2023, 198 300 personnes ont perçu l'ARE pendant leur formation, ce qui représente 52 % du total des entrées en formation.

6. Source : Jaune budgétaire de la formation professionnelle 2025, p.133 (durée formation CPF) et p.180 (ensemble des entrées, hors formation de personnes en recherche d'emploi via le CPF sans co-financement de France Travail).

## LES TRAJECTOIRES POST-FORMATION LARGEMENT DOCUMENTÉES, LEUR VALEUR AJOUTÉE POUR LES ENTREPRISES BEAUCOUP MOINS

De nombreuses sources rendent compte des résultats des formations pour leurs bénéficiaires en recherche d'emploi. Ce champ d'observation a bénéficié des différents travaux menés dans le cadre de l'évaluation du Plan d'investissement dans les compétences (PIC). Des sources sont ainsi venues compléter le suivi individuel des personnes en recherche d'emploi qui entrent en formation (appariement ForCE<sup>7</sup>, enquête post-formation, Agora, etc.).

L'accès à l'emploi reste un indicateur central pour suivre les résultats des actions de formation de personnes en recherche d'emploi. La fenêtre d'observation s'est nettement élargie au-delà des six mois traditionnels<sup>8</sup> pour tenir compte de la divergence notable des taux de retour à l'emploi entre formés et non-formés qui existe sur longues périodes.

L'enquête post-formation, réalisée par la Dares, mesure les taux d'abandon en cours de formation<sup>9</sup>, indicateur important de la qualité des formations. Cette même enquête renseigne également sur la perception des apprentissages par les bénéficiaires<sup>10</sup>. Enfin, elle rend compte des métiers occupés post-formation et examine leurs liens avec les formations suivies<sup>11</sup>.

Les données administratives, comme Agora, serviront à l'avenir à mieux définir les parcours de formation, notamment celles suivies successivement par une même personne.

Les données sur les bénéficiaires sont plutôt nombreuses et régulières. Toutefois, elles n'épuisent pas la question de la valeur ajoutée de ces formations à destination des individus en recherche d'emploi. Si l'objectif fixé à ces dernières est de faciliter et d'accélérer leur retour à l'emploi, il désigne en creux la possibilité de mieux répondre à la demande de travail des entreprises.

Or, il existe peu de travaux pour apprécier si ces formations diminuent à court terme les difficultés de recrutement ou améliorent à moyen terme la capacité productive des entreprises. Ces démarches complémentaires, au moyen d'enquêtes auprès des employeurs, par exemple, mériteraient d'être conduites pour juger de manière plus complète la valeur ajoutée de ces programmes de formation. Elles devraient aussi mieux éclairer les effets macroéconomiques de ces formations sur l'emploi et le chômage<sup>12</sup>.

7. Chabaud M., Bucher A., Givord P., Louvet A., « *Quelles sont les chances de retour à l'emploi après une formation ?* », Dares, Document d'études n° 261, août 2022.

8. Chabaud M., « *Quels taux de retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi formés ?* », Dares Analyses n° 11, février 2022.

9. Fosse M.-A., Morel M., Givord P., Bucher A., « *Quelles personnes en recherche d'emploi abandonnent leur stage en cours de formation et pourquoi ?* », Dares Focus n° 65, novembre 2021.

10. Fosse M.-A., Morel M., Givord P., Bucher A., « *Quelles compétences les personnes en recherche d'emploi acquièrent en formation ?* », Dares Focus n° 77, décembre 2021.

11. Bucher A., Givord P., Lima L. et al., troisième rapport d'évaluation du PIC, Dares, novembre 2022.

12. Les travaux d'évaluation des politiques de l'emploi s'attachent en général à distinguer les effets pour les bénéficiaires (la personne a-t-elle plus de chances d'être en emploi que si elle n'avait pas été formée – approche microéconomique) des effets plus macroéconomiques sur le niveau global de l'emploi et du chômage. En effet, l'impact de la formation pourrait être faible sur le chômage global si l'employeur avait recruté une personne non-formée en l'absence de personnes formées (effet de file d'attente).

## MESURER LES ENGAGEMENTS ET LES COÛTS UNITAIRES

L'inconvénient de la présentation en dépenses réside dans le fait qu'elle ne traduit pas une décision politique de chacun des financeurs, mais plutôt la résultante de décisions successives. En effet, ces dépenses agrègent des sommes versées en 2023 au titre d'actions commencées et terminées en 2023, mais aussi d'actions décidées et/ou commencées en 2022 et achevées en 2023, comme des actions commencées en 2023 ayant donné lieu à des premiers versements, mais dont le solde ne sera payé qu'en 2024.

L'approche retenue dans le présent rapport (RUF) est de rendre compte des sommes engagées du fait des décisions politiques prises une année donnée, plutôt que des dépenses constatées cette même année. Cela suppose de suivre les engagements<sup>13</sup> financiers pris par les financeurs une année donnée. Ce faisant, on cherche à retracer les coûts sur l'ensemble de la durée de la formation.

Le suivi des engagements financiers en faveur de la formation des personnes en recherche d'emploi est rendu difficile par la multiplicité des acteurs intervenant sur le champ et par l'existence de financements croisés. Cette difficulté n'est pas nouvelle<sup>14</sup> et la mise en place du PIC et des pactes régionaux l'a plutôt accrue.

France Travail possède une comptabilité privée qui reconstitue les dépenses comme les engagements. Toutefois, si le suivi couvre les actions décidées en propre par l'opérateur, il est parfois plus complexe à réaliser pour les actions que lui délèguent les Conseils régionaux, l'État ou l'Unedic. Ces dernières sont en effet suivies de manière autonome.

La difficulté principale provient du suivi des formations financées par les Conseils régionaux. La norme comptable qui s'impose à eux (norme M71) permet de suivre les dépenses<sup>15</sup>. Si le suivi des engagements (autorisation de programmes pour les investissements, autorisations d'engagements pour le fonctionnement, suivi des restes à réaliser) fait partie intégrante de la norme, les comptes administratifs ne peuvent toutefois pas les suivre par fonction détaillée. Surtout, l'année 2022 a été marquée par le passage progressif à une norme unique (dite « M57 ») pour l'ensemble des collectivités locales et la possibilité d'établir une déclaration simplifiée pour les engagements.

Il n'est donc pas possible en l'état de reconstituer l'ensemble des engagements pour les formations à destination des personnes en recherche d'emploi.

La possibilité d'un meilleur suivi des engagements s'appuie sur deux pistes complémentaires. La première serait de s'appuyer sur Agora, l'ensemble des financeurs devant à terme<sup>16</sup> rendre compte de toutes les entrées en formation avec les coûts associés. La seconde, à plus long terme, serait de faire évoluer la norme comptable M57 afin de mieux normaliser les informations sur les engagements des Conseils régionaux.

13. L'engagement retrace les sommes dues par le financeur sur toute la durée de la formation et est rattaché au millésime où le financeur s'est engagé juridiquement à l'égard de l'organisme de formation. Voir l'annexe sur la notion d'engagement net des annulations.

14. Cour des comptes, « La formation des demandeurs d'emploi », mai 2018.

15. Voir l'annexe du projet de loi de finances, dite « Jaune budgétaire » de la formation professionnelle. Les comptes des régions doivent être présentés par fonction pour distinguer la sous-fonction 11 formation professionnelle et les sous-rubriques suivantes.

– 11 : Insertion sociale et professionnelle des personnes en recherche d'emploi.

– 112 : Formation professionnalisante des personnes en recherche d'emploi.

– 113 : Formation continue des personnes en recherche d'emploi.

– 114 : Formation des actifs occupés.

– 115 : Rémunération des stagiaires.

– 116 : Autres (regroupe, notamment, les actions d'orientation et d'accompagnement des jeunes non-diplômés et les autres dépenses).

Toutefois, des travaux de la Dares ont établi que les Conseils régionaux avaient des pratiques différentes pour le classement des formations, pointant spécifiquement des pratiques différenciées pour le classement des formations des personnes en recherche d'emploi quand elles sont dispensées dans des établissements médico-sociaux.

16. Des travaux ont été engagés par l'État pour tester la possibilité de mobiliser les données d'Agora pour suivre les engagements des régions dans les pactes régionaux d'investissement dans les compétences.