



COMMISSION  
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 10.12.2021  
COM(2021) 773 final

2021/0405 (NLE)

Proposition de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**relative aux comptes de formation individuels**

{SEC(2021) 417 final} - {SWD(2021) 368 final} - {SWD(2021) 369 final} -  
{SWD(2021) 370 final}

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION**

#### **• Justification et objectifs de la proposition**

Les transitions numérique et écologique exigent pour leur réussite que les travailleurs aient les compétences adéquates et donc, comme il faut agir vite, que les États membres disposent de systèmes d'aide à la formation continue performants. De plus, l'évolution démographique de l'Europe implique une mobilisation du potentiel de tous si nous voulons assurer une croissance économique soutenable. Enfin, pour sortir du choc socio-économique de la pandémie de COVID-19, il faut renforcer la politique en matière de compétences et favoriser la réussite des transitions professionnelles mues par la conjoncture.

Le développement des compétences constitue l'un des axes majeurs de la politique à mener. Les compétences sont au cœur du mode de vie européen, car elles sont un facteur déterminant de réussite sur un marché du travail en rapide mutation. Un bon profil de compétences ouvre des perspectives, sert de filet de sécurité en période d'incertitudes et favorise l'inclusion et la promotion sociale. Or, les Européens sont trop peu nombreux à reprendre un apprentissage régulier quand ils ont terminé leur formation initiale. Beaucoup de personnes s'estiment non concernées par les possibilités de perfectionnement ou de reconversion professionnels en raison de leur situation au regard de l'emploi ou de circonstances personnelles, comme le manque d'argent, de temps ou de motivation. Leur absence de motivation pour participer à une formation résulte, dans les conditions d'une aide financière limitée, d'une prise de conscience limitée de leurs besoins de compétences, d'une transparence limitée des offres de formation, des incertitudes qu'elles ont sur la qualité et la reconnaissance des programmes de formation et d'une adaptation insuffisante des offres à leurs besoins spécifiques<sup>1</sup>.

De fait, un adulte sur dix seulement suit en Europe une formation au cours d'une période donnée de quatre semaines<sup>2</sup> et moins de la moitié des adultes disent avoir participé à des activités d'éducation ou de formation formelles ou non formelles sur les douze derniers mois. Qui plus est, les participants à de telles activités ne sont pas nécessairement ceux qui en ont le plus besoin. Ainsi, les personnes ayant un emploi fixe ont une propension plus forte à participer aux formations que les autres adultes (45 % contre 29 %), tandis que les secteurs, professions et types d'emploi où la proportion de travailleurs peu qualifiés est la plus élevée se retrouvent au bas du classement en matière de renforcement des compétences<sup>3</sup>. Globalement, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à continuer leur apprentissage (38,4 % contre 36,4 %). Toutefois, les hommes semblent plus enclins que les femmes à entreprendre un apprentissage lié à leur emploi<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir la section 2.2 de l'analyse d'impact pour une analyse des facteurs responsables de la participation faible et inégale des adultes aux formations.

<sup>2</sup> Enquête sur les forces de travail 2020, variable [TRNG LFSE 01](#).

<sup>3</sup> [Enquête sur l'éducation des adultes 2016](#), de 25 à 64 ans et sans la formation «sur le tas». Il s'agit de l'année la plus récente pour laquelle sont disponibles des données sur la participation des adultes à l'éducation et à la formation au cours des douze derniers mois.

<sup>4</sup> 79 % de l'apprentissage non formel des hommes était lié à l'emploi, contre 71 % pour les femmes. Aucune donnée correspondante n'est disponible pour l'apprentissage formel.

La qualification de la main-d'œuvre est aussi un facteur clé de la productivité, de la durabilité et de la capacité d'innovation des entreprises de toutes tailles, mais surtout des PME. Elle leur permet de se développer en créant à leur tour des emplois de qualité et en contribuant à la réussite des transitions écologique et numérique. La formation à des compétences adéquates permet aussi aux entreprises de tirer parti des technologies de pointe.

Or, l'inadéquation des compétences et les lacunes sur le marché du travail persistent et se creusent<sup>5</sup>. Elles limitent déjà par exemple la transition vers une économie plus écologique, ce qui met en relief l'importance d'investir dans les compétences pour atteindre les objectifs ambitieux du pacte vert pour l'Europe, notamment les objectifs de réduction des émissions<sup>6</sup>. Elles freinent aussi la transformation numérique et plus de 70 % des entreprises déclarent que le manque de personnel possédant des compétences numériques adéquates constitue un obstacle à l'investissement<sup>7</sup>. Plus particulièrement, les PME sont souvent désavantagées, par rapport aux grandes entreprises, dans le soutien du développement des compétences de leur personnel. Les salariés des grandes entreprises sont proportionnellement plus nombreux à participer aux formations (55 %) que les salariés des PME (42 %). Parmi ces dernières, les microentreprises de moins de 10 salariés affichent le taux de participation aux activités de formation le plus bas (36 %)<sup>8</sup>.

La Commission a publié sa communication «Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience»<sup>9</sup> en juillet 2020, au plus fort de la pandémie de COVID-19. Elle y appelait de ses vœux une révolution des compétences et un changement radical des politiques en la matière, et formulait douze actions pour ce faire. L'une d'elles consistait en une initiative sur les comptes de formation individuels, pour que chacun puisse accumuler des droits à la formation et les utiliser à des fins d'apprentissage, d'orientation professionnelle ou de validation des acquis.

Ce changement radical des politiques en faveur des compétences façonne aussi de nombreuses initiatives clés de la Commission:

- Le *plan d'action sur le socle européen des droits sociaux* comprenait un grand objectif ambitieux en matière de compétences: d'ici à 2030, 60 % des adultes en âge de travailler devraient participer à des activités de formation chaque année. Les dirigeants de l'UE ont salué cette ambition dans la déclaration de Porto du 8 mai 2021 et dans les conclusions du Conseil européen du 25 juin 2021<sup>10</sup>.

<sup>5</sup> Selon l'[Enquête de la BEI sur l'investissement](#), la proportion d'employeurs de l'UE considérant comme un obstacle à l'investissement les difficultés de trouver des travailleurs possédant les compétences requises est passée de 66 % en 2016 à 76 % en 2019, et s'est légèrement tassée à 73 % en 2020, année marquée par la COVID-19.

<sup>6</sup> OIT, 2019, «[Skills for a greener future: A global view based on 32 country studies](#)».

<sup>7</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Une boussole numérique pour 2030: l'Europe balise la décennie numérique ([COM/2021/118 final](#)).

<sup>8</sup> [Enquête sur l'éducation des adultes 2016](#), de 25 à 64 ans et sans la formation «sur le tas».

<sup>9</sup> Communication de la Commission «Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience», ([COM\(2020\) 274 final](#)).

<sup>10</sup> [Déclaration de Porto](#) et [conclusions du Conseil européen du 25 juin 2021](#) (sur le site du Conseil).

- Le *pacte vert pour l'Europe*<sup>11</sup> reconnaît que les compétences sont un facteur essentiel de la transition écologique vers une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive. Dans sa communication du 14 juillet 2021, «Ajustement à l'objectif 55»<sup>12</sup>, la Commission reconnaît que la transition écologique ne peut réussir que si l'Union dispose de la main-d'œuvre qualifiée dont elle a besoin pour rester compétitive.
- Dans son discours sur l'état de l'Union de 2021, la Présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, a souligné l'importance d'investir dans les compétences numériques et la nécessité d'attirer l'attention des dirigeants de l'UE sur cette tâche. La communication relative à la *décennie numérique de l'Europe*<sup>13</sup> réaffirme l'objectif seuil de 80 % de la population de l'UE possédant au moins des compétences numériques de base et fixe l'objectif de 20 millions de spécialistes employés dans le secteur des TIC d'ici à 2030, avec parité entre les femmes et les hommes. La proposition récemment adoptée sur *la voie à suivre pour la décennie numérique*<sup>14</sup> établit un cadre pour ce faire.
- Dans sa communication sur une *nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe*<sup>15</sup>, la Commission réclame des actions résolues pour rendre l'apprentissage tout au long de la vie accessible à tous et faire en sorte que l'enseignement et la formation restent au diapason de cette double transition.
- La *facilité pour la reprise et la résilience*<sup>16</sup>, qui fait partie de NextGenerationEU, et le cadre financier pluriannuel fournissent aux États membres des moyens financiers sans précédent pour investir dans les compétences. Tous les plans nationaux pour la reprise et la résilience adoptés jusqu'à présent par la Commission comprennent des mesures relatives au perfectionnement et à la reconversion professionnels des adultes.

La présente initiative est nécessaire parce que les initiatives passées se sont révélées insuffisantes pour accroître sensiblement la participation des adultes à la formation et combler les lacunes des aides favorisant l'accès aux formations. Tous les États membres ne

<sup>11</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Le pacte vert pour l'Europe» ([COM/2019/640 final](#)).

<sup>12</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Ajustement à l'objectif 55»: atteindre l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 sur la voie de la neutralité climatique ([COM\(2021\) 550 final](#)).

<sup>13</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Une boussole numérique pour 2030: l'Europe balise la décennie numérique ([COM/2021/118 final](#)).

<sup>14</sup> «La voie à suivre pour la décennie numérique» ([COM\(2021\)574](#)).

<sup>15</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe [[COM\(2021\) 350 final](#)].

<sup>16</sup> [Règlement \(UE\) 2021/241](#) du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience, JO L 57 du 18.2.2021, p. 17.

connaissent pas la même situation, mais tous sont confrontés à des problèmes similaires, comme le montrent l'analyse et les recommandations par pays du Semestre européen<sup>17</sup>.

L'analyse d'impact<sup>18</sup> montre qu'il existe **deux principaux facteurs responsables de ces problèmes**: les participants aux formations reçoivent un **soutien financier trop faible, notamment pour compenser la difficulté à dégager du temps**, et la **motivation pour suivre une formation fait défaut**.

Les conséquences de ces problèmes sont multiples, partant d'un risque plus élevé de chômage, de salaires plus faibles et d'une satisfaction professionnelle moindre, et se soldant par une productivité des entreprises en berne, en particulier pour les PME, et donc un PIB affaibli et une moindre résilience de l'économie dans son ensemble<sup>19</sup>.

Sans une politique plus résolue, la participation à l'éducation et à la formation des adultes ne devrait atteindre que 49 % environ d'ici à 2030, bien en deçà de l'objectif de 60 %. C'est la raison pour laquelle la Commission propose une conception neuve de l'aide à la reconversion et au perfectionnement professionnels dans l'UE, dans le droit fil de la stratégie en matière de compétences, qui place chacun aux commandes de sa carrière en le dotant du soutien et des outils nécessaires pour continuer à se former régulièrement.

L'objectif général de l'initiative est de soutenir les réformes des États membres visant à donner aux adultes les moyens de participer aux formations, afin d'augmenter les taux de participation et de réduire les déficits de compétences. La proposition concerne tous les adultes en âge de travailler, indépendamment de leur situation au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi<sup>20</sup>. Elle repose donc sur une conception repensée de l'apprentissage tout au long de la vie, qui dissocie les droits à la formation des entités ayant financé les formations concernées et place ceux-ci à l'entière disposition des personnes titulaires. L'initiative contribue ainsi à l'objectif général de l'UE d'une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein-emploi et au progrès social. Au vu de l'analyse du scénario tiré de cette conception, le taux de participation aux formations pourrait ainsi dépasser en 2030 l'objectif de 60 % fixé par l'UE<sup>21</sup>.

Plus concrètement, la présente proposition recommande aux États membres de donner aux adultes les moyens de participer aux formations, afin d'augmenter les taux de participation et de réduire les déficits de compétences, en:

---

<sup>17</sup> Voir l'analyse d'impact, annexe 6.3, pour de plus amples détails sur les inégalités dans la participation des adultes à l'éducation et à la formation, et l'annexe 6.4 pour un aperçu des recommandations par pays en matière de compétences.

<sup>18</sup> Voir la section 2 de l'analyse d'impact.

<sup>19</sup> Voir la section 2.3 de l'analyse d'impact.

<sup>20</sup> Le paramètre «situation au regard de l'emploi» ventile les personnes selon qu'elles sont occupées, au chômage ou inactives. Le paramètre «statut de l'emploi» concerne toutes les personnes occupant un emploi, dont les différentes catégories de contrats de travail, mais aussi les travailleurs indépendants et autres personnes exerçant des formes d'emploi atypiques.

<sup>21</sup> Voir la section 6.1 de l'analyse d'impact.

- a) aidant tous les adultes en âge de travailler à accéder à la formation, y compris pour des transitions professionnelles et indépendamment de leur situation au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi,
- b) renforçant les incitations et la motivation de chacun à rechercher des formations.

Pour atteindre ces objectifs, la présente proposition de recommandation invite les États membres à établir des comptes de formation individuels. Ceux-ci matérialiseront le droit à l'apprentissage tout au long de la vie en ouvrant à leur titulaire l'accès à des formations adaptées aux besoins du marché. Ils s'inscriront dans un cadre facilitateur offrant des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis, qui aidera les personnes intéressées à franchir le pas. Ce dispositif répond à la ligne directrice n° 6 de la décision du Conseil de 2021 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>22</sup>, laquelle confirme la version de 2020<sup>23</sup> mettant l'accent sur l'accès à l'emploi et aux compétences et invitant les États membres à *«renforcer les dispositions relatives aux droits à la formation individuelle et veiller à leur transférabilité lors des transitions professionnelles»*.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition est cohérente par rapport aux initiatives existantes de l'UE et complète celles-ci, qui sont pour la plupart axées sur la conception des offres d'éducation et de formation des adultes (volet «offre») et s'attachent moins à améliorer leur accès pour les adultes et à encourager ceux-ci à en faire usage (volet «demande»).

De plus, les initiatives existantes ont souvent une portée limitée parce qu'elles ciblent uniquement certains groupes et non tous les adultes en âge de travailler. Par exemple, en adoptant la recommandation du Conseil de 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences<sup>24</sup> (le plus récent acte juridique majeur de l'UE en matière d'éducation et de formation des adultes), les États membres ont convenu d'adopter une stratégie coordonnée pour proposer des formations aux 58 millions d'adultes peu qualifiés de l'UE<sup>25</sup>. L'objectif est de les aider à améliorer leurs compétences de base (dans le domaine de la lecture, du calcul, du numérique etc.) et à acquérir un ensemble plus vaste de savoirs en progressant vers un niveau de qualification plus élevé. Le rapport de 2019 sur la mise en œuvre de la recommandation revient sur une série de politiques nationales qu'elle a inspirées. Les auteurs soulignent que pour relever le défi de la qualification des personnes peu qualifiées, il est nécessaire d'adopter une approche systémique à long terme, associée à des moyens et à des mécanismes de financement appropriés et durables, ce qui n'est pas souvent le cas. La recommandation était plus restreinte que la présente proposition au regard du groupe qu'elle ciblait, principalement les personnes peu qualifiées, et de par sa portée, puisqu'elle ne recommandait pas d'octroyer une aide financière aux personnes en formation.

---

<sup>22</sup> [Décision \(UE\) 2021/1868 du Conseil](#) du 15 octobre 2021 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, JO L 379 du 26.10.2021, p. 1.

<sup>23</sup> [Décision \(UE\) 2020/1512 du Conseil du 13 octobre 2020 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres](#), p. 22.

<sup>24</sup> [Recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences](#); de nouvelles perspectives pour les adultes, JO C 484 du 24.12.2016, p. 1.

<sup>25</sup> Enquête sur les forces de travail 2020, variable [edat\\_lfs\\_9901](#).

La présente initiative complète un certain nombre d'instruments mentionnés dans le **plan d'action sur le socle européen des droits sociaux**<sup>26</sup> de mars 2021, qui invite l'UE et les États membres à renforcer les politiques en matière de compétences et les investissements:

- La Commission accompagne la présente proposition d'une proposition de **recommandation du Conseil sur les microcertifications**, qui constitue une action de la stratégie en matière de compétences et un instrument clé dans la réalisation d'un espace européen de l'éducation d'ici à 2025<sup>27</sup>. Il s'agit d'aider les adultes à s'adapter à l'évolution des besoins du marché du travail en soutenant la qualité, la transparence et la reconnaissance de formations courtes. Les microcertifications permettront d'assurer la qualité des formations concernées aux personnes utilisant leurs comptes de formation individuels et donc de les rassurer sur la reconnaissance ultérieure de leurs efforts, y compris par leurs employeurs actuels et futurs. Conjointement, ces deux initiatives incitent à s'engager dans une formation: en donnant aux adultes les moyens de le faire et en leur assurant qu'ils y gagneront.
- Le **pacte pour les compétences**<sup>28</sup>, lancé en novembre 2020, vise à mobiliser les parties prenantes privées comme publiques et de les encourager à prendre des mesures concrètes en matière de perfectionnement et de reconversion professionnels et, lorsque c'est utile, à unir leurs efforts dans le cadre de partenariats. Depuis, la Commission a organisé des tables rondes de haut niveau avec des représentants de l'industrie, des partenaires sociaux et des prestataires d'enseignement et de formation professionnels pour lancer des partenariats à grande échelle dans les 14 écosystèmes industriels de la stratégie industrielle de l'UE. Fin novembre 2021, cinq partenariats de ce type ont été concrétisés<sup>29</sup>, qui totalisent des engagements de perfectionnement et de reconversion professionnels pour 1,5 million de personnes ces prochaines années. Le pacte pour les compétences compte maintenant plus de 500 membres, dont des organisations sectorielles d'entreprises, des grandes et des petites entreprises, des universités, des prestataires d'enseignement et de formation professionnels, des partenaires sociaux, des chambres de commerce, des autorités régionales et locales et des services publics et privés de l'emploi.
- L'adoption de la présente proposition de recommandation facilitera la mise en œuvre de la **recommandation de la Commission concernant un soutien actif efficace à l'emploi (EASE)**<sup>30</sup>, adoptée en mars 2021. Elle aidera les États membres à «élaborer des trains de mesures visant à faciliter les transitions sur le marché du travail pour les travailleurs, notamment en favorisant les possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels et en prenant des mesures de soutien».

---

<sup>26</sup> Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux [[COM\(2021\) 102 final](#)]

<sup>27</sup> Communication de la Commission relative à la réalisation d'un espace européen de l'éducation d'ici à 2025, [[COM\(2020\) 625 final](#)].

<sup>28</sup> [Un pacte pour les compétences](#).

<sup>29</sup> Ils concernent les secteurs suivants: construction automobile, microélectronique, aérospatiale et défense, construction navale, énergies renouvelables en mer.

<sup>30</sup> Recommandation de la Commission du 4 mars 2021 concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE) à la suite de la crise de la COVID-19 [[COM\(2021\) 1372 final](#)].

## 2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

### • Base juridique

La base juridique de la recommandation proposée est l'article 292 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), combiné à l'article 149 du TFUE, car cette initiative vise avant tout à aider les États membres à atteindre les objectifs de la politique de l'emploi. L'article 149 du TFUE autorise des mesures non contraignantes dans le domaine de l'emploi visant à fournir des analyses comparatives et des conseils ainsi qu'à promouvoir les approches novatrices. La recommandation contribuera à l'application de l'article 145 TFUE, selon lequel les États membres et l'Union s'attachent «à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie».

### • Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

La présente proposition est conforme au principe de subsidiarité prévu à l'article 5, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne.

L'initiative est prise pour soutenir et accélérer les politiques nationales, mais elle respectera pleinement le principe de subsidiarité en laissant aux États membres le soin de décider des principaux paramètres du dispositif, en particulier les sources de financement, le montant des droits à la formation, les groupes cibles prioritaires (c'est-à-dire les personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels) et les offres de formation concernées. Si les États membres peuvent prendre des mesures pour améliorer la situation au niveau national, une initiative de l'UE permet de soutenir, de coordonner et d'accélérer leur action grâce au partage de leurs expériences et à la proposition d'idées novatrices. Elle permet aussi d'ouvrir des perspectives et d'inciter les États membres et les parties prenantes à augmenter de confiance leurs investissements privés et publics en matière de compétences, sachant qu'en contribuant au capital commun d'une main-d'œuvre qualifiée dans l'UE, ils en bénéficieront tous. Lors de la consultation publique, 84 % des répondants<sup>31</sup> ont estimé que l'initiative pourrait aussi conduire à une utilisation plus efficace des fonds de l'UE pour le développement des compétences.

L'initiative peut faciliter l'accès à la formation pour un nombre croissant de citoyens de l'UE qui vivent dans un autre État membre, contribuant ainsi à la mobilité de la main-d'œuvre dans l'UE et à la poursuite de l'intégration du marché unique<sup>32</sup>. Elle peut aussi contribuer à créer

<sup>31</sup> De 69 % pour les entreprises à 93 % pour les ONG et autres. Le chiffre montait à 89 % pour les répondants des États membres ayant de faibles taux de participation, soit douze points de plus que pour les États aux taux de participation élevés (77 %).

<sup>32</sup> Voir Commission européenne, 2020, [Annual report on intra-EU labour mobility \(en anglais seulement\)](#), pour les tendances de la mobilité du travail en Europe; Dorn & Zweigmüller, 2021, «[Migration and](#)

des conditions de concurrence équitables pour les entreprises dans le marché unique en améliorant la qualité et la transparence du marché de la formation dans l'ensemble de l'UE.

- **Proportionnalité**

La présente proposition est conforme au principe de proportionnalité prévu à l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne.

Les actions proposées sont proportionnées aux objectifs poursuivis compte tenu de l'urgence de la situation et de l'ambition exprimée par les États membres d'accroître sensiblement, d'ici à 2030, la participation des adultes à l'éducation et à la formation au-dessus des niveaux qui peuvent raisonnablement être atteints dans le cadre du scénario de référence, en renforçant les dispositions relatives aux droits individuels à la formation et en veillant à leur portabilité lors des transitions professionnelles.

La recommandation d'établir des comptes individuels pour les droits à la formation est proportionnée, car elle dissocie ainsi les droits à la formation des entités ayant financé les formations concernées et place ceux-ci à l'entière disposition des personnes titulaires, ce qui est essentiel pour garantir leur portabilité. Les comptes individuels ouvrent aussi la voie à des modèles de financement flexibles, avec un partage des coûts entre leurs différents bailleurs de fonds et une aide modulée selon les groupes cibles, ce qui permet d'intégrer de nombreux modèles nationaux possibles de financement et de mise en pratique. Les États membres peuvent mettre en œuvre la recommandation proposée sur les comptes de formation individuels et le cadre facilitateur en s'appuyant sur leurs dispositifs existants ou envisagés dans leurs plans pour la reprise et la résilience. Ladite recommandation permet aux États membres d'adopter une démarche différenciée en fonction de leur situation économique, financière et sociale, et des conditions spécifiques de leur système d'enseignement et de formation et de leur marché du travail.

La présente proposition de recommandation n'excède donc pas, par sa teneur, ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs.

- **Choix de l'instrument**

Compte tenu de l'objectif (soutien aux réformes dans les États membres) et de la base juridique envisagée, seuls des instruments non contraignants entrent en considération. Une première option consiste à proposer une révision des lignes directrices pour les politiques de l'emploi visant à soutenir les réformes des États membres par l'intermédiaire du processus du Semestre européen et de ses recommandations par pays. Les lignes directrices les plus récentes, d'octobre 2021<sup>33</sup>, confirment leur version de 2020, laquelle indiquait le suivant: «*Les États membres devraient s'attacher à renforcer les dispositions relatives aux droits à la formation individuelle et veiller à leur transférabilité lors des transitions professionnelles, y compris, lorsque cela se justifie, au moyen de comptes de formation individuels*». Cependant,

---

[Labor Market Integration in Europe](#)», *Journal of Economic Perspectives*, exposant qu'un défaut de compétences limite la mobilité du travail au sein de l'UE.

<sup>33</sup> [Décision \(UE\) 2020/1512 du Conseil](#) du 13 octobre 2020 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, JO L 344/22, confirmée par la [décision \(UE\) 2021/1868 du Conseil](#) du 15 octobre 2021, JO L 379/1.

ces lignes directrices restant par nature générales, elles ne fournissent pas d'orientations plus précises sur la manière d'y parvenir.

Une autre option consiste en une communication ou une recommandation de la Commission qui pourrait fournir aux États membres de nouvelles orientations et éclairer le suivi des recommandations par pays. Il manquerait cependant à celle-ci une adhésion institutionnelle des États membres, nécessaire pour entreprendre les réformes requises.

L'instrument privilégié est une proposition de recommandation du Conseil. Les États membres disposeront ainsi de recommandations dont ils auront convenu en commun, concernant un outil concret, susceptible de les aider à atteindre en 2030 le grand objectif de l'UE en matière de taux de participation aux formations. L'instrument fournit aussi un cadre d'action commun qui pourrait servir de base pour analyser ultérieurement les réformes et les progrès accomplis. Tout en laissant aux États membres le soin de décider des paramètres du dispositif, comme les groupes cibles prioritaires, les financements ou les offres de formation concernées, la proposition fournit des orientations sur la manière de résoudre les problèmes recensés dans les recommandations par pays du Semestre européen, qui tiennent compte de la situation particulière de chaque État membre.

Lors de la consultation publique, 61 % des répondants<sup>34</sup> ont indiqué qu'un acte de l'UE dont le suivi est laissé au libre choix des États membres, comme une recommandation du Conseil, serait un moyen approprié d'atteindre les objectifs de cette initiative.

### 3. **RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

L'**analyse d'impact initiale** était consultable en ligne entre le 23 mars et le 20 avril 2021 pour un retour d'information du public. Au total, 23 réponses ont été reçues, soulignant principalement l'importance de concevoir les comptes de formation individuels en collaboration avec les partenaires sociaux et la nécessité de veiller à la qualité des formations, à la mise à disposition d'orientations et d'informations et à ce qu'une attention suffisante soit accordée aux groupes vulnérables.

La Commission a organisé une **consultation publique de douze semaines** du 23 avril au 16 juillet 2021. Elle a recueilli 216 réponses de 78 citoyens, 26 autorités publiques, 46 associations professionnelles et entreprises, 26 syndicats et 40 ONG/autres répondants. Les répondants les plus nombreux étaient basés en Belgique (35, dont 23 organisations actives à l'échelon européen), puis en Italie (24). La Commission a aussi reçu 38 réponses écrites.

La **consultation publique** a confirmé la définition du problème et la valeur ajoutée potentielle à l'échelle de l'UE. La politique visant à faciliter la participation des adultes aux formations a

---

<sup>34</sup> De 49 % pour les entreprises à 83 % pour les ONG et autres.

recueilli un large soutien, plus mitigé quand il s'agit de formations non liées à l'emploi. 84 % des répondants estimaient que les comptes de formation individuels pourraient être efficaces pour éliminer les entraves financières pesant sur la participation aux formations. Ces comptes sont susceptibles d'accroître la motivation à participer aux formations pour 82 % des répondants, tandis qu'une approbation tout aussi massive a été enregistrée pour l'orientation professionnelle, la validation de l'apprentissage informel et non formel, un catalogue public de formations de qualité, des campagnes de sensibilisation à l'échelle européenne et nationale et une plateforme numérique à guichet unique. L'un des souhaits majeurs des répondants était d'éviter la complexité et la bureaucratie et de garantir aux personnes concernées une facilité d'accès.

Onze **actions de consultation ciblées** ont été organisées avec différents groupes de parties prenantes et de partenaires sociaux, y compris au plus haut niveau politique<sup>35</sup>. Lors de la consultation consacrée aux partenaires sociaux<sup>36</sup>, ceux-ci ont exprimé leur accord avec les objectifs généraux de l'initiative, mais ont souligné que les comptes de formation individuels devaient être considérés comme «l'un des outils de la boîte à outils» visant ces objectifs.

Dans son avis<sup>37</sup>, le comité consultatif pour la formation professionnelle a confirmé qu'une telle initiative pourrait améliorer la motivation et la participation des adultes à l'éducation et à la formation. Il a aussi affirmé que les comptes de formation individuels devraient compléter plutôt que remplacer l'offre de formation existante, financée par les pouvoirs publics et/ou pilotée par les partenaires sociaux.

La majorité des parties prenantes et des partenaires sociaux, et en particulier ceux des États membres dotés de systèmes de formation bien développés, tels que les pays nordiques, ont souligné l'importance d'inscrire les nouvelles initiatives dans les infrastructures de formation nationales (ou régionales) existantes, dans le respect des conventions collectives déjà en place en matière de formation, qui englobent généralement les employeurs, les syndicats et les gouvernements. De manière consensuelle, les intervenants ont indiqué que toute initiative sur des droits à la formation devrait être axée sur le marché du travail et que ses effets seraient renforcés si ces droits étaient coordonnés dans des dispositifs d'orientation professionnelle, d'assurance de la qualité et de certification.

Dans son avis sur la stratégie européenne en matière de compétences<sup>38</sup>, le Parlement européen souligne le potentiel des comptes de formation individuels, un mécanisme de financement

---

<sup>35</sup> Notamment une consultation de haut niveau consacrée aux partenaires sociaux, une consultation du comité de l'emploi, un échange de vues avec des membres du Comité économique et social européen et du Comité des régions, un échange de vues avec le comité consultatif pour la formation professionnelle et les Directeurs généraux de la formation professionnelle, et des consultations ciblées avec d'autres groupes de parties prenantes concernés, notamment le cadre européen des certifications, les groupes consultatifs et réseaux d'Europass et le réseau européen des services publics pour l'emploi.

<sup>36</sup> Consultation des partenaires sociaux du 15 avril 2021.

<sup>37</sup> [Avis sur les comptes de formation individuels](#) (en anglais).

<sup>38</sup> [Résolution du Parlement européen du 11 février 2021 sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur une stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience \[2020/2818\(RSP\)\]](#).

essentiel pour aider au perfectionnement et à la reconversion professionnels notamment des groupes les plus vulnérables.

Dans ses conclusions du 8 juin 2020 sur la reconversion et le perfectionnement professionnels<sup>39</sup>, le Conseil invite les États membres à «étudier les modèles possibles de financement public et privé de l'apprentissage tout au long de la vie et du développement des compétences au niveau individuel» et invite la Commission à soutenir les États membres dans ces efforts.

Dans son avis du 7 juillet 2021 sur la formation des adultes<sup>40</sup>, le Comité économique et social européen estime que l'apprentissage tout au long de la vie devrait devenir un mode de vie pour tous et une réalité sur le lieu de travail, et il invite la Commission et les États membres à atteindre et à augmenter l'objectif de 60 % de participation annuelle des adultes aux formations. Il recommande aux États membres de renforcer la politique, la gouvernance et le financement de l'éducation et de la formation des adultes et de veiller à ce que tous les adultes aient un accès égal à l'apprentissage tout au long de la vie.

Un forum de haut niveau sur les comptes de formation individuels a attiré près de 800 participants provenant de 48 pays. L'atelier de validation de l'étude d'appui à l'analyse d'impact a permis à environ 25 participants, principalement des ONG et des pouvoirs publics, de se pencher sur ce thème et sur l'analyse d'impact.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

L'initiative repose notamment sur les données suivantes:

- une étude externe d'appui à l'analyse d'impact,
- des données pertinentes provenant d'enquêtes menées au niveau de l'UE, par exemple l'enquête sur les forces de travail, l'enquête sur l'éducation des adultes, l'enquête sur la formation professionnelle continue, les enquêtes menées par Eurofound et le Cedefop sur les offres de formation destinées aux adultes et sur la participation de ceux-ci, ainsi que sur les différents obstacles et incitations,
- la littérature spécialisée, notamment celle publiée sur les évaluations d'expériences internationales,
- plusieurs contributions liées du réseau indépendant d'experts sur la formation des adultes: rapports par pays sur les mécanismes d'incitation financière disponibles, analyse des données statistiques disponibles et des cadres permettant de proposer des incitations financières directes aux apprenants,

---

<sup>39</sup> [Conclusions du Conseil du 8 juin 2020 sur la reconversion et le perfectionnement professionnels en tant que facteurs d'amélioration de la durabilité et de l'employabilité, dans le cadre du soutien à la relance économique et à la cohésion sociale.](#)

<sup>40</sup> [Avis du Comité économique et social européen du 7 juillet 2021 sur la formation des adultes.](#)

- les résultats des consultations menées au sujet de la stratégie en matière de compétences et du plan d'action sur le socle européen des droits sociaux, ainsi que des tables rondes de haut niveau sur le pacte pour les compétences<sup>41</sup>.
- **Analyse d'impact**

La Commission a réalisé une analyse d'impact des options retenues. Ces travaux se sont appuyés sur une consultation structurée au sein de la Commission menée par un groupe de pilotage interservices<sup>42</sup>. L'analyse d'impact a été discutée le 29 septembre 2021 avec le comité d'examen de la réglementation. Le 1<sup>er</sup> octobre 2021, ledit comité a émis un avis positif assorti de réserves, auquel il a été répondu par des précisions sur le champ d'application de l'initiative, le scénario de référence, la description des incidences attendues et le choix de l'option privilégiée<sup>43</sup>.

Les options évaluées présentent des différences dans le mode d'allocation des droits à la formation (chèques formation ou comptes individuels), la taille du groupe cible et la latitude laissée aux intéressés de choisir parmi les formations offertes. L'option privilégiée consiste à donner des droits à la formation à tous les adultes en âge de travailler sous la forme de comptes individuels, tout en accordant les montants selon les besoins de soutien et en permettant aux intéressés de choisir librement parmi des formations dont l'inscription dans un catalogue public garantit la qualité, l'adéquation aux besoins du marché du travail et la reconnaissance. C'est l'option la plus efficace pour atteindre les objectifs de l'initiative, en ce qu'elle pallie de manière homogène les lacunes et la fragmentation des aides tout en améliorant l'adaptation de la formation aux besoins individuels<sup>44</sup>.

Compte tenu des objectifs de l'initiative, de sa base juridique et du principe de subsidiarité, l'instrument législatif privilégié est une proposition de recommandation du Conseil. Cet instrument permet de recommander un dispositif combinant les droits à la formation individuels et un cadre facilitateur tout en laissant libres les États membres d'adopter ces mesures en fonction de leur situation.

*Avantages de l'option privilégiée:* Au vu de l'analyse de son scénario, l'option privilégiée pourrait accroître le taux de participation aux formations de façon à dépasser en 2030 l'objectif de 60 % fixé par l'UE et à réduire les différences existant à cet égard entre les États membres. Les principales incidences escomptées sont une hausse des salaires, de la productivité des entreprises et du PIB, et un renforcement de la cohésion sociale.

*Coûts de l'option privilégiée:* Dans ce scénario, le coût annuel direct des droits à la formation est chiffré par une fourchette allant de 17,6 à 24,5 milliards d'euros<sup>45</sup>. Les coûts sont plus

<sup>41</sup> [Un pacte pour les compétences](#).

<sup>42</sup> Dont les DG CNECT, EAC, ECFIN, ESTAT, GROW, JRC, JUST, SJ, REFORM et SG.

<sup>43</sup> Voir l'annexe 1 de l'analyse d'impact.

<sup>44</sup> Voir les sections 2.2 et 7 de l'analyse d'impact pour un examen plus détaillé de la manière dont les mesures recommandées dans la présente proposition remédient aux obstacles à la participation recensés.

<sup>45</sup> Ces estimations sont tirées des analyses de scénarios présentées à la section 6.1 de l'analyse d'impact. Elles reposent sur un droit à la formation de 30 heures pour tous les adultes en âge de travailler et de 50 heures pour les personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels. Les coûts financiers par bénéficiaire dépendent des coûts de formation des États membres, avec une moyenne de l'UE estimée à 381 EUR pour 30 heures et à 631 EUR pour 50 heures de formation.

élevés en raison d'un recours plus important aux congés de formation rémunérés et à l'existence de coûts administratifs et de mise en place, mais devraient rester limités grâce aux infrastructures importantes sur lesquelles de nombreux États membres peuvent déjà s'appuyer dans ce domaine. La comparaison des coûts et des avantages indique que si l'initiative est bien appliquée, les avantages susmentionnés l'emportent largement sur les coûts.

*Incidence sur les entreprises (y compris les PME):* Les entreprises devraient bénéficier d'une main-d'œuvre plus qualifiée et plus productive, et d'une réduction des déficits de compétences, surtout les PME, dont les travailleurs participent actuellement moins aux formations.

*Incidence sur les budgets nationaux et les administrations nationales:* Les modalités de financement sont laissées à la discrétion des États membres. La comparaison des coûts et des avantages indique que les avantages l'emportent largement sur les coûts, de sorte que des mécanismes adéquats de financement et de partage des coûts peuvent favoriser la viabilité des finances publiques.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

L'article 14, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose que toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue: les principes n<sup>os</sup> 1, 4 et 5 du socle européen des droits sociaux consacrent aussi ce droit. L'initiative devrait avoir une incidence positive sur les droits fondamentaux en comblant les lacunes de l'accès à la formation continue. Comme elle concerne tous les adultes en âge de travailler et apporte un soutien spécifique aux personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels, l'incidence devrait être forte.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La présente initiative ne nécessite pas de ressources supplémentaires du budget de l'Union. Son incidence sur les budgets nationaux dépendra du modèle de financement choisi par l'État membre en question.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Dans la présente proposition, les États membres sont invités à travailler conjointement avec la Commission à la mise en œuvre de la recommandation. Ils devraient en appliquer les principes le plus rapidement possible et présenter un plan définissant les mesures à prendre au niveau national. Les progrès accomplis dans l'exécution des plans devraient être examinés par le Comité de l'emploi dans le cadre de la surveillance multilatérale inscrite dans le Semestre européen, en dirigeant principalement l'attention sur les instruments mis en place par les États membres et les résultats obtenus (tels que la participation à la formation et les répercussions sur le marché du travail).

La Commission entend établir, avec le Comité de l'emploi, un cadre de suivi comprenant des indicateurs quantitatifs et qualitatifs communs approuvés, qui servira de base à l'évaluation de la mise en œuvre de la présente recommandation et à son réexamen. Afin de rationaliser les obligations des États membres en matière de communications d'informations, ledit cadre utiliserait, dans la mesure du possible, des informations déjà collectées par l'intermédiaire d'autres cadres de suivi et éviterait les doubles emplois dans le suivi et l'établissement de rapports (par exemple, pour la facilité pour la reprise et la résilience, le Fonds social européen plus et le cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation en vue de la création d'un espace européen de l'éducation).

La Commission entend analyser et évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation proposée en coopération avec les États membres et après consultation des parties prenantes concernées, et en rendra compte au Conseil au plus tôt cinq ans après la date de son adoption.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

(Paragraphe 1 et 2) La présente proposition est innovante en ce qu'elle **place l'individu directement au cœur du développement des compétences**. Elle recommande aux États membres d'élaborer des politiques et des instruments en vue d'aider tous les adultes en âge de travailler à accéder à la formation, y compris à des fins de transition professionnelle, indépendamment de leur situation au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi, ainsi que d'accroître les incitations et la motivation à se former. La participation effective à la formation peut être encouragée par la création de comptes de formation individuels et d'un cadre facilitateur, incluant des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis.

(Paragraphe 3) Le **groupe cible** de cette initiative est composé de tous les adultes en âge de travailler qui résident légalement dans un État membre, indépendamment de leur niveau d'études et de leur situation actuelle au regard de l'emploi ou du type d'emploi actuel; il comprend donc les salariés, les travailleurs indépendants et d'autres personnes exerçant des formes de travail atypiques, les chômeurs et les inactifs. La proposition préconise donc la création d'un compte de formation individuel pour chaque adulte en âge de travailler dans l'État membre où il/elle réside légalement.

Il sera toutefois justifié de prévoir une exception pour les salariés et indépendants frontaliers de l'UE qui sont citoyens de l'UE et travaillent dans un État membre autre que celui où ils résident. Étant donné que l'objectif premier des comptes de formation individuels est de développer des compétences adaptées au marché du travail, le lieu de résidence ne saurait être un critère pertinent pour déterminer l'État membre dans lequel lesdits comptes devraient être créés pour ce groupe de travailleurs. Dès lors, la proposition recommande que le lieu de l'emploi salarié ou indépendant soit le critère à prendre en compte pour déterminer le pays dans lequel le compte de formation individuel sera créé pour les travailleurs frontaliers. Ce traitement serait conforme au principe de non-discrimination par rapport aux ressortissants

nationaux en ce qui concerne l'accès aux avantages sociaux, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 492/2011<sup>46</sup>.

(Paragraphe 5 à 7) La proposition recommande aux États membres d'adopter une **approche universelle** en créant un compte de formation individuel pour chaque personne concernée par la présente initiative et en garantissant l'octroi annuel adéquat de droits individuels à la formation. Dans le même temps, elle invite les États membres à **moduler le financement en fonction des besoins individuels**. Cette approche «universelle mais différenciée» a été soutenue par les parties prenantes lors de la consultation publique. La proposition recommande d'accorder des droits à la formation supplémentaires aux personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels. Selon le contexte national, cette mesure pourrait concerner les personnes qui se trouvent dans des situations d'emploi particulières (par exemple formes de travail atypiques), en fonction de leur situation au regard de l'emploi (salariés, chômeurs ou inactifs), qui travaillent pour des entreprises dans des secteurs fortement touchés par la transition numérique ou écologique ou pour certains types d'entreprise (par exemple microentreprises, PME), qui ont des besoins spécifiques en matière de compétences (travailleurs peu qualifiés) ou qui font partie de certains groupes d'âge ou groupes vulnérables. Les groupes susceptibles de recevoir des droits à la formation supplémentaires pourraient changer en fonction de l'évolution du marché du travail.

(Paragraphe 8 et 9) Les comptes de formation individuels viennent renforcer la notion de **partage des coûts** puisqu'ils permettront de regrouper et de gérer, sur un seul compte, des contributions de différentes sources, telles que les pouvoirs publics et les employeurs. Cela permettra de moduler plus facilement les aides en fonction des besoins de perfectionnement et de reconversion (par exemple, les services publics de l'emploi pourraient financer des droits individuels à la formation supplémentaires pour les chômeurs) et aux employeurs d'accorder des dotations complémentaires à leurs salariés sur une base volontaire ou dans le cadre de conventions collectives.

(Paragraphe 10) L'**accumulation de droits individuels à la formation pendant une période définie** sur un compte personnel permettra aux titulaires de conserver leurs droits indépendamment de leur situation au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi, d'entreprendre une formation plus longue ou plus onéreuse, de se former en vue de transitions professionnelles ou de répondre à des besoins de compétences émergents en temps de crise et dans le contexte des transitions écologique et numérique. Les États membres pourront fixer des règles régissant les plafonds autorisés pour l'accumulation des droits ou l'expiration de ceux-ci afin d'encourager les bénéficiaires à en faire usage.

(Paragraphe 11) La proposition recommande que les bénéficiaires reçoivent leurs droits à la formation sur leur lieu de résidence légale, sauf pour les salariés et indépendants frontaliers qui travaillent dans un État membre autre que celui où ils résident et qui devraient être pris en compte dans l'État membre où ils travaillent. Étant donné que les droits ne relèvent pas du champ d'application des règles communes relatives à la protection des droits de sécurité

---

<sup>46</sup> Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union (JO L 141 du 27.5.2011, p. 1).

sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de l'UE<sup>47</sup>, elle recommande aux États membres d'autoriser les titulaires à conserver leur compte de formation individuel et les droits accumulés pendant les périodes passées dans un autre État membre. Ils pourront ainsi les dépenser à leur retour ou pour des offres de formation à distance conformément aux règles en vigueur pour les comptes de formation individuels dans leur État membre d'origine. Dans le même temps, ils auraient droit à un nouveau compte de formation individuel dans l'État membre où ils résident temporairement, ce qui facilite la mobilité transfrontière et corrobore le principe selon lequel, une fois acquis, les droits à la formation appartiennent aux bénéficiaires. La transférabilité des droits à la formation entre États membres sera examinée plus en détail lorsque les comptes de formation individuels nationaux auront été créés et sera prise en considération dans l'évaluation de la mise en œuvre de la présente recommandation. L'UE peut faciliter les discussions sur la transférabilité des droits individuels à la formation entre les États membres.

(Paragraphe 12 à 20) Il est indispensable de mettre en place un **cadre facilitateur** qui simplifiera le recours aux possibilités de formation, d'orientation professionnelle et de validation des acquis. Ce cadre devrait comprendre des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis, un catalogue national public et un portail numérique national unique au service des comptes de formation individuels permettant une authentification électronique sécurisée et une connexion au catalogue. Il jouera un rôle décisif dans la motivation à se former car il fournira une sélection d'offres de formation fiables et de qualité, assorties de possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis. La coopération des **employeurs**, et en particulier des **microentreprises et des PME**, sera également cruciale pour réussir la mise en place du cadre.

(Paragraphe 12) Il est ressorti des consultations que les **services d'orientation professionnelle** étaient considérés comme l'élément le plus important d'un cadre facilitateur. Bien que de tels services soient disponibles dans la majorité des États membres, leur portée est souvent limitée. Pour orienter les gens vers les possibilités de formation qui répondent le mieux à leurs besoins, il est recommandé aux États membres d'améliorer l'accès à l'orientation professionnelle en personne pour tous les adultes, ainsi que l'accès à des services d'orientation par des moyens numériques (notamment grâce à un catalogue convivial d'offres reconnues).

La **validation d'apprentissages antérieurs** permet de prouver l'acquisition de certaines compétences. La récente évaluation de la recommandation du Conseil concernant la validation de l'apprentissage non formel et informel<sup>48</sup> met en évidence des progrès considérables, mais constate également l'existence de difficultés persistantes et prend acte des réponses proposées. Il est en particulier nécessaire de garantir un soutien aux personnes concernées, une coordination plus étroite avec les services d'orientation et l'adaptation effective des initiatives de validation destinées aux groupes défavorisés et vulnérables. La

<sup>47</sup> Les droits à la formation ne relève pas du champ d'application du [règlement \(CE\) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale \(JO L 166 du 30.4.2004, p. 1\)](#).

<sup>48</sup> Commission européenne (2020), [Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning](#)

proposition vise à remédier aux problèmes de validation qui subsistent et recommande ainsi aux États membres de faire en sorte que les comptes de formation individuels puissent être utilisés pour accéder aux possibilités de validation et que ces possibilités, y compris l'évaluation des compétences en personne ou en ligne, soient disponibles et accessibles. Elle vient ainsi compléter la proposition relative à une approche européenne des microcertifications, également susceptible de faciliter la validation et la reconnaissance des résultats de la formation.

*(Paragraphes 13 à 17)* La création d'un **catalogue national public** réunissant des offres de formation de qualité et reconnues ainsi que des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis pourra accroître la motivation à se former, dès lors que les possibilités offertes sont faciles d'accès et que les doutes quant à la qualité et à la reconnaissance des résultats de la formation sont amoindris. Des catalogues similaires existent déjà ou sont en cours d'élaboration dans au moins douze États membres. La proposition recommande que tous les États membres créent et tiennent à jour un tel catalogue, tout en mettant en place un modèle de gouvernance viable avec des règles transparentes pour l'inclusion de nouvelles offres de formation. Seules les offres de formation, d'orientation professionnelle et de validation des acquis figurant dans le catalogue devraient pouvoir bénéficier d'un financement au titre des droits individuels à la formation. Il convient d'y inclure également les services d'orientation professionnelle et les possibilités de validation mis gratuitement à la disposition des personnes concernées par les États membres. Les critères d'inclusion dans les catalogues devraient être définis au niveau des États membres, sur la base d'exigences de qualité transparentes et en coopération avec les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées, en s'appuyant sur une veille stratégique sur les besoins en compétences et les cadres européens de compétences<sup>49</sup>. Les programmes de courte durée figurant dans le catalogue devraient être élaborés en conformité avec l'approche européenne des microcertifications afin de promouvoir la transparence en matière de qualité et de reconnaissance des résultats de la formation. Les États membres sont encouragés à ouvrir, en toute transparence, le catalogue national à des offres de formation émanant de prestataires d'autres pays, à condition qu'elles soient de qualité fiable. Comme les consultations l'ont confirmé, les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées sont capables et désireux d'apporter une valeur ajoutée à la gouvernance de ces catalogues.

*(Paragraphe 18)* La proposition recommande aux États membres de mettre en place et de gérer un **portail numérique national unique**, facilement accessible au moyen d'appareils mobiles (par exemple, par une application numérique) afin d'accroître la transparence sur les possibilités de formation et de soutien disponibles au niveau national et de permettre aux utilisateurs d'accéder à leur compte de formation individuel, de passer en revue les droits individuels à la formation dont ils disposent et de consulter le catalogue national.

*(Paragraphes 19 et 20)* Le **congé de formation rémunéré** permet aux travailleurs de conserver leur salaire ou de percevoir un salaire de remplacement pendant des périodes de

---

<sup>49</sup> Par exemple les cadres européens de compétences pour les compétences numériques (DigiComp), les compétences personnelles, sociales et la capacité d'apprendre à apprendre (LifeComp), les compétences entrepreneuriales (EntreComp) et les compétences en matière de durabilité (GreenComp).

formation allant de quelques jours à plusieurs mois. Des dispositions analogues existent déjà dans 24 États membres, dont douze sont signataires de la convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le congé-éducation payé<sup>50</sup>. Cependant, l'accès au congé de formation rémunéré est souvent limité par des spécificités inhérentes à la relation de travail. Il résulte de critères d'éligibilité restrictifs et d'un manque d'informations des bénéficiaires potentiels que moins de 1 % de la population active est encline à faire usage des dispositions existantes<sup>51</sup>. Les États membres sont donc également invités à adopter des dispositions sur un congé de formation rémunéré accessible à tous ou à revoir les dispositions existantes afin de s'assurer qu'elles couvrent tous les travailleurs salariés et comprennent un soutien financier pour les employeurs dont les salariés recourent au congé de formation rémunéré (en particulier pour les PME, qui sont confrontées à de plus grandes difficultés). La proposition recommande de renforcer les liens entre les dispositions relatives au congé de formation rémunéré et les autres mesures de soutien disponibles, laissant aux États membres le soin de régler le détail des modalités.

(Paragraphe 21) La proposition recommande également aux États membres d'organiser de vastes **campagnes de communication et de sensibilisation**, en particulier auprès des personnes les plus éloignées du marché du travail. Ces activités sont essentielles pour augmenter le taux de participation des adultes aux possibilités d'apprentissage, notamment auprès de groupes peu informés des besoins et des possibilités de perfectionnement et de reconversion professionnels. La coopération entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes peut contribuer à augmenter l'efficacité de telles actions.

(Paragraphe 22) Afin de soutenir la mise en œuvre de la présente initiative, il est recommandé aux États membres de mettre en place des **mécanismes de suivi garantissant l'amélioration continue** des comptes de formation individuels et du cadre facilitateur. Des ajustements ultérieurs visant à atteindre les objectifs de la présente recommandation de la manière la plus efficace possible pourraient porter sur le montant des droits individuels à la formation, la définition des personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion ou l'intégration conviviale des différents éléments du cadre facilitateur.

(Paragraphes 23 à 26) Les dispositifs visant à assurer un **financement** adéquat et viable des comptes de formation individuels doivent être déterminés au niveau national, en fonction du contexte national et en prêtant une attention particulière aux PME. Tandis que la responsabilité de la mise en œuvre de la recommandation incombe aux États membres, la proposition recommande d'encourager la combinaison de différentes sources de financement publiques et privées, ce qui pourrait par exemple inclure les dotations complémentaires apportées par les employeurs sur une base volontaire. Les États membres pourront également bénéficier d'un soutien au titre de divers fonds de l'UE, notamment les fonds de la politique

---

<sup>50</sup> À compter du 1<sup>er</sup> février 2020, conformément à une version préliminaire de la base de données mise à jour du Cedefop sur [le financement de l'apprentissage des adultes](#) (mise à jour à paraître prochainement) présentée à l'annexe 8.2. La dernière ratification par un État membre de la [convention sur le congé-éducation payé](#) de l'OIT a eu lieu en 1993.

<sup>51</sup> Cedefop (2012), [Congé de formation. Politiques et pratiques en Europe](#).

de cohésion, dont le Fonds social européen plus<sup>52</sup>, le Fonds européen de développement régional<sup>53</sup> et le Fonds pour une transition juste<sup>54</sup>, ainsi que la facilité pour la reprise et la résilience<sup>55</sup> dans le cadre de Next Generation EU, à condition qu'ils aient inclus des réformes et des investissements pertinents dans leurs plans pour la relance et la résilience. L'instrument d'appui technique pourra fournir une expertise sur mesure pour concevoir et mettre en œuvre des réformes à l'appui de la création des comptes de formation individuels et de leur cadre facilitateur.

(Paragraphe 27) Comme expliqué ci-dessus, le **soutien de l'UE** se concentrera sur l'utilisation du financement sans précédent de l'UE mis à la disposition des États membres au profit du développement des compétences au titre de Next Generation EU et du cadre financier pluriannuel. L'UE soutiendra également le développement des compétences par l'intermédiaire d'initiatives pertinentes telles que le pacte pour les compétences, le plan directeur pour la coopération sectorielle en matière de compétences, la coalition en faveur des compétences et des emplois numériques, la plateforme électronique pour l'éducation des adultes en Europe (EPALE) et d'autres mesures appropriées d'Erasmus+, ainsi que des projets de coopération entre partenaires sociaux au niveau de l'UE. Elle pourra également favoriser l'apprentissage mutuel et l'échange de bonnes pratiques dans le cadre de la mise en œuvre de la recommandation. Les travaux qui se poursuivent sur la plateforme Europass devraient être axés sur l'interopérabilité, c'est-à-dire la connexion des comptes de formation individuels à des portails numériques nationaux uniques.

(Paragraphes 28 à 30) **L'établissement de rapports et l'évaluation** seront fondés sur le suivi mené par le Comité de l'emploi dans le cadre de la surveillance multilatérale inscrite dans le cycle du Semestre européen. Il est recommandé aux États membres d'élaborer un plan de mise en œuvre dans un délai de 12 mois à compter de l'adoption de la recommandation. Il est proposé de procéder à une première évaluation au plus tôt 5 ans après l'adoption.

---

<sup>52</sup> [Règlement \(UE\) 2021/1057](#) du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

<sup>53</sup> [Règlement \(UE\) 2021/1058](#) du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion (JO L 231 du 30.6.2021, p. 60).

<sup>54</sup> Règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste (JO L 231 du 30.6.2021, p. 1).

<sup>55</sup> [Règlement \(UE\) 2021/241](#) du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

Proposition de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**relative aux comptes de formation individuels**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292 en liaison avec l'article 149,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Il est primordial de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée pour renforcer la compétitivité durable de l'UE, soutenir une reprise génératrice d'emplois après la pandémie de COVID-19 et assurer une transition écologique et numérique socialement équitable. À mesure que les marchés du travail évoluent, les citoyens doivent en permanence s'adapter en mettant à niveau leurs compétences. L'acquisition de compétences nouvelles et de meilleure qualité leur ouvre davantage de perspectives et leur donne les moyens d'agir pour faire face aux transitions sur le marché du travail et participer pleinement à la société dans le contexte de l'évolution démographique. En outre, le renforcement des compétences des adultes peut être un outil puissant pour promouvoir l'équité et l'inclusion sociales en vue d'une transition juste.
- (2) L'article 14, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE dispose que toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue. Le premier principe du socle européen des droits sociaux<sup>56</sup> énonce que «toute personne a droit à une éducation, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité, afin de maintenir ou d'acquérir des compétences lui permettant de participer pleinement à la société et de gérer avec succès les transitions sur le marché du travail». Le quatrième principe concerne le soutien actif à l'emploi et vise à défendre le droit de chacun à une aide adaptée à ses besoins afin d'améliorer ses perspectives d'emploi salarié ou non salarié. Le cinquième principe portant sur des emplois sûrs et adaptables insiste sur le fait que, indépendamment du type et de la durée de la relation de travail, les travailleurs devraient bénéficier d'un traitement égal et équitable concernant les conditions de travail, l'accès à la protection sociale et l'accès à la formation.
- (3) Le 25 juin 2021, le Conseil européen s'est félicité des grands objectifs de l'UE énoncés dans le plan d'action sur le socle européen des droits sociaux, en

---

56

[Socle européen des droits sociaux.](#)

conformité avec la déclaration de Porto<sup>57</sup>, souscrivant ainsi à l'ambition de parvenir à un taux de participation annuel des adultes à la formation d'au moins 60 % d'ici à 2030. Cependant, la participation à l'éducation et à la formation des adultes dans l'UE a stagné au cours de la dernière décennie et 21 États membres n'ont pas atteint l'objectif fixé pour 2020 au niveau européen. Pour de nombreux adultes, à l'instar de ceux qui se trouvent dans des formes atypiques d'emploi, des salariés de petites et moyennes entreprises (PME), des chômeurs, des inactifs et des personnes peu qualifiées, les possibilités de développement des compétences sont trop souvent hors de portée.

- (4) La stratégie en matière de compétences pour l'Europe<sup>58</sup>, adoptée en juillet 2020, prône une révolution des compétences afin de transformer les transitions écologique et numérique en chances pour une reprise rapide et équitable. Elle annonce, entre autres, que la Commission étudiera la possibilité de créer des comptes de formation individuels au service du perfectionnement et de la reconversion professionnels des adultes en âge de travailler et en complément d'autres actions ciblant les employeurs et les prestataires d'enseignement et de formation.
- (5) Le passage à une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive nécessitera l'acquisition de compétences pour la transition écologique ainsi que le perfectionnement et la reconversion professionnels de la main-d'œuvre, comme le prévoit le pacte vert pour l'Europe<sup>59</sup> pour parvenir à la neutralité climatique à l'horizon 2050. Dans sa communication intitulée «Ajustement à l'objectif 55»<sup>60</sup>, la Commission reconnaît que la transition écologique ne peut réussir que si l'UE dispose de la main-d'œuvre qualifiée dont elle a besoin pour rester compétitive et attire l'attention sur les actions phares de la stratégie en matière de compétences pour doter les citoyens des compétences nécessaires en vue des transitions écologique et numérique.
- (6) Dans sa communication sur la décennie numérique de l'Europe<sup>61</sup>, la Commission réitère l'objectif visant à ce que, d'ici à 2030, au moins 80 % de la population de l'UE possèdent au moins des compétences numériques élémentaires et 20 millions de spécialistes des TIC occupent un emploi, avec une convergence entre les femmes et les hommes. Dans la proposition de la Commission relative à la voie à suivre pour la décennie numérique<sup>62</sup>, il est

---

<sup>57</sup> [Conclusions du Conseil européen](#) des 24 et 25 juin 2021, faisant suite à la [déclaration de Porto](#) du 8 mai 2021.

<sup>58</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience [[COM\(2021\) 274 final](#)].

<sup>59</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Le pacte vert pour l'Europe [[COM\(2019\) 640 final](#)].

<sup>60</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Ajustement à l'objectif 55»: atteindre l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 sur la voie de la neutralité climatique [[COM\(2021\) 550 final](#)].

<sup>61</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions; «Une boussole numérique pour 2030: l'Europe balise la décennie numérique» [[COM\(2021\) 118 final](#)].

<sup>62</sup> Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme d'action à l'horizon 2030 «La voie à suivre pour la décennie numérique» ([COM\(2021\) 574](#)).

suggéré de se doter d'un cadre pour y parvenir. Le plan d'action en matière d'éducation numérique 2021-2027<sup>63</sup> souligne la nécessité de recourir aux moyens technologiques pour faciliter l'accessibilité et accroître la flexibilité des possibilités d'apprentissage, y compris le perfectionnement et la reconversion professionnels.

- (7) Dans sa communication intitulée «Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe»<sup>64</sup>, la Commission réclame des actions résolues pour rendre l'apprentissage tout au long de la vie accessible à tous et faire en sorte que l'enseignement et la formation restent au diapason de cette double transition.
- (8) Dans ses conclusions du 8 juin 2020<sup>65</sup>, le Conseil invite les États membres à «étudier les modèles possibles de financement public et privé de l'apprentissage tout au long de la vie et du développement des compétences au niveau individuel» et invite la Commission à soutenir les États membres dans ces efforts.
- (9) L'insuffisance de l'aide financière est l'un des principaux obstacles à la participation des adultes aux activités d'apprentissage. Dans leur ensemble, les investissements publics et privés sont insuffisants. La plupart des formations liées à l'emploi dans l'UE sont financées par les employeurs. Cependant, de nombreuses entreprises, et notamment les PME, ne prévoient ou ne financent pas de formation pour leur personnel, et l'accès des personnes occupant un emploi atypique à des formations financées par des employeurs est minime voire inexistant. De telles inégalités nuisent au bien-être et à la santé, réduisent la compétitivité économique, engendrent des occasions manquées, créent des obstacles à l'innovation et risquent de laisser pour compte certains citoyens lors de la transition vers des activités économiques plus durables.
- (10) Outre les coûts directs, les contraintes de temps sont un facteur important qui empêche les adultes de rechercher des formations. La majorité des États membres sont signataires de la convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le congé-éducation payé et l'ont transposée en droit national. Pour autant, le congé formation est peu connu et peu utilisé dans de nombreux États membres et les dispositions ne tiennent souvent pas compte des travailleurs atypiques ou ne permettent pas aux adultes de rechercher des formations pendant des périodes de chômage ou de faible activité économique.
- (11) De nombreux adultes, plus particulièrement parmi les personnes peu qualifiées et celles qui sont le plus éloignées du marché du travail, ne sont pas motivés pour suivre une formation. Ils n'ont peut-être pas conscience de leurs propres besoins en compétences ou ne savent pas si des aides et des formations sont disponibles et si elles sont de qualité et reconnues sur le marché du travail. Par ailleurs, le manque d'intérêt à participer à une formation peut provenir du fait

---

<sup>63</sup> [Communication de la Commission](#) au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative au plan d'action pour la démocratie européenne [COM(2018) 022 final].

<sup>64</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe» [[COM\(2021\) 350 final](#)].

<sup>65</sup> [Conclusions du Conseil du 8 juin 2020](#) sur la reconversion et le perfectionnement professionnels en tant que facteurs d'amélioration de la durabilité et de l'employabilité, dans le cadre du soutien à la relance économique et à la cohésion sociale.

que la formation a été choisie sans consulter la personne concernée et qu'elle n'est pas adaptée à ses besoins.

- (12) Une nouvelle approche s'impose pour aborder le perfectionnement et la reconversion professionnels dans l'UE. Elle devrait compléter les instruments existants et donner suite aux engagements politiques en mettant les personnes concernées aux commandes et en les dotant du soutien et des outils dont elles ont besoin pour améliorer leurs compétences ou se reconvertir, à tous les niveaux de compétence.
- (13) Dans son avis d'août 2021<sup>66</sup> sur l'initiative européenne sur les comptes de formation individuels et le renforcement de l'offre de formation en Europe, le comité consultatif pour la formation professionnelle affirme que cette initiative devrait améliorer l'engagement, la motivation et la participation des adultes à l'éducation et à la formation. Le principal défi consiste à améliorer la mise en adéquation des compétences et des emplois et à garantir l'accès à des possibilités de formation diversifiées et de qualité grâce à une offre plus pertinente et mieux ciblée.
- (14) Il peut être remédié aux obstacles décrits ci-dessus en fournissant aux personnes concernées une aide financière directe par l'intermédiaire des droits à la formation dans les comptes de formation individuels et en mettant en place un vaste cadre facilitateur qui leur permettra d'accéder aux possibilités de formation, aux informations, aux services d'orientation, au congé de formation rémunéré et à la reconnaissance des acquis de la formation.
- (15) Il convient de définir, au niveau national, un droit à la formation adéquat en conformité avec les besoins de formation des citoyens, par exemple en autorisant des activités de formation reconnues d'une durée de 30 heures par an pour tous et pouvant aller jusqu'à 50 heures pour ceux qui en ont le plus besoin. La modulation du financement en fonction des besoins peut accroître l'efficacité de l'initiative. Les États membres pourront accorder des droits à la formation supplémentaires aux personnes qui en ont le plus besoin, selon le contexte national et l'évolution du marché du travail. Ils pourraient par exemple compléter les comptes de formation individuels dans des secteurs stratégiques<sup>67</sup> afin de soutenir les transitions écologique et numérique. Outre les droits financiers, la pertinence, l'utilité et la reconnaissance de la formation sont des facteurs clés qui influent sur la décision de participer. Les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées devraient être consultés sur ces questions.
- (16) Les comptes de formation individuels devraient permettre à leurs titulaires d'accumuler et d'utiliser des droits à la formation sur une période donnée, de sorte qu'ils puissent suivre une formation plus longue ou plus onéreuse ou se former pendant des périodes de récession économique pour répondre à de nouveaux besoins en matière de compétences. Les titulaires devraient pouvoir

<sup>66</sup>

[Avis du CCFP sur les comptes de formation individuels.](#)

<sup>67</sup>

La communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe» [[COM\(2021\) 350 final](#)] recense quatorze écosystèmes industriels devant bénéficier d'un soutien spécifique, notamment en ce qui concerne le développement des compétences de leur main-d'œuvre actuelle et future.

conserver leurs droits individuels à la formation, indépendamment de leur situation au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi et pendant des changements de carrière professionnelle. Les États membres devraient établir des règles régissant l'expiration des droits, de manière à inciter les apprenants à en faire pleinement usage.

- (17) Les titulaires devraient être autorisés à utiliser leurs droits individuels à la formation même depuis l'étranger, s'ils ont accès à une formation reconnue et de qualité dans le catalogue national de leur compte de formation. La transférabilité des droits entre les États membres est souhaitable à long terme, mais elle doit être étudiée plus en profondeur.
- (18) Afin d'aider les personnes concernées à trouver un parcours de formation approprié et d'accroître ainsi leur intérêt à se former, ainsi qu'à accéder aux possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis, il convient de mettre en place des catalogues publics actualisés de formations reconnues par l'intermédiaire de portails numériques nationaux uniques accessibles à tous, y compris aux personnes handicapées, et de les relier dûment à la plateforme Europass.
- (19) Il devrait être possible d'utiliser les comptes de formation individuels pour accéder à des services de validation, y compris d'évaluation des compétences. La récente évaluation de la recommandation du Conseil sur la validation de l'apprentissage non formel et informel<sup>68</sup> met en évidence des progrès considérables, mais constate également l'existence de difficultés persistantes et prend acte des réponses proposées. Il est nécessaire, en particulier, de fournir un soutien personnalisé, d'assurer une coordination plus étroite avec les services d'orientation et d'adapter efficacement les initiatives de validation aux groupes défavorisés et vulnérables. Les États membres devraient encourager, le cas échéant, la fourniture de microcertifications sur la base des besoins recensés et conformément à l'approche européenne en la matière.
- (20) La présente recommandation soutient la mise en œuvre d'un congé de formation rémunéré. La mise à disposition en bonne et due forme d'un congé de formation rémunéré, en conformité avec la convention de l'OIT sur le congé-éducation payé<sup>69</sup> (ratifiée par 12 États membres), permettrait aux travailleurs de conserver leur salaire ou de percevoir un revenu de remplacement pendant des périodes de formation allant de quelques jours à plusieurs mois. Il convient d'encourager les États membres à nouer le dialogue avec les partenaires sociaux sur les modalités à adopter pour permettre aux salariés de suivre des formations pendant les heures de travail en utilisant leur compte de formation individuel. À cet égard, la situation spécifique des PME, et en particulier des microentreprises, devrait être prise en compte.
- (21) Il est essentiel de mener de vastes activités de communication et de sensibilisation pour garantir des taux élevés de participation des adultes aux

---

<sup>68</sup> Commission européenne (2020), [Étude à l'appui de l'évaluation de la recommandation du Conseil du 20 décembre 2012 relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel](#)

<sup>69</sup> À partir du 1<sup>er</sup> février 2020, conformément à une version préliminaire de la base de données mise à jour du Cedefop sur le [financement de l'apprentissage des adultes](#) (mise à jour à paraître prochainement) présentée à l'annexe 8.2. La dernière ratification par un État membre de la [convention de l'OIT sur le congé-éducation payé](#) a eu lieu en 1993.

possibilités d'apprentissage, en particulier dans les groupes peu sensibilisés au perfectionnement et à la reconversion professionnels, comme ceux qui sont le plus éloignés du marché du travail. La coopération entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes, fondée sur le fait généralement admis que le perfectionnement et la reconversion professionnels constituent un investissement, peut accroître l'efficacité des actions de sensibilisation et de communication. L'attention portée à l'accessibilité devrait faciliter la participation des adultes handicapés.

- (22) Les modalités de suivi et l'amélioration continue des comptes de formation individuels et du cadre facilitateur sont des éléments essentiels à l'appui de la mise en œuvre. Des ajustements ultérieurs pourraient porter sur le montant des droits individuels à la formation, les groupes prioritaires ou l'intégration conviviale des différents éléments du cadre facilitateur.
- (23) La mise à disposition de financements adéquats est un élément clé de la réussite du système de comptes de formation individuels. Ceux-ci devraient faciliter le partage des coûts entre différentes sources de financement, telles que les pouvoirs publics et les employeurs, en permettant à différents bailleurs de fonds d'y contribuer. Il convient de combiner les sources de financement publiques et privées afin de garantir la pérennité de l'initiative dans les États membres, laquelle est fondamentale pour son succès. Cette combinaison de sources facilite la modulation du soutien et des dotations complémentaires apportées par les employeurs à leurs salariés, soit sur une base volontaire soit dans le cadre de conventions collectives.
- (24) Les fonds de l'Union, tels que le Fonds social européen plus<sup>70</sup>, le Fonds européen de développement régional, le Fonds pour une transition juste et, le cas échéant, la facilité pour la reprise et la résilience au titre de Next Generation EU<sup>71</sup> et l'expertise sur mesure fournie par l'instrument de soutien technique peuvent soutenir la création des comptes de formation individuels et de leur cadre facilitateur. L'apprentissage mutuel, facilité par la Commission, peut également soutenir le processus.
- (25) La présente recommandation ne devrait pas porter préjudice à la compétence exclusive des États membres eu égard à l'organisation et au contenu de leurs systèmes de formation/d'apprentissage des adultes. Elle ne devrait pas les empêcher de maintenir ou d'établir des dispositions plus avancées en matière de formation/d'apprentissage des adultes que celles recommandées ici.
- (26) Les États membres devraient associer les partenaires sociaux et les parties prenantes, y compris les organisations de la société civile, à l'élaboration des réformes. La présente recommandation ne devrait pas limiter l'autonomie des partenaires sociaux lorsqu'ils sont responsables de la mise en place et de la gestion de systèmes de formation.
- (27) Les mesures décrites dans la présente recommandation ne devraient pas remplacer les offres de formation émanant des employeurs, des services de

---

<sup>70</sup> [Règlement \(UE\) 2021/1057](#) du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

<sup>71</sup> [Next Generation EU](#) est fondé sur l'exploitation du plein potentiel du budget de l'Union, en vue de contribuer à reconstruire une Europe plus verte, plus numérique et plus résiliente.

l'emploi publics et privés, ni les aides publiques apportées aux établissements d'enseignement et de formation ou d'autres types de soutien,

#### A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

##### **Objectifs**

1. La présente recommandation a pour objectif de soutenir les réformes des États membres visant à permettre à un plus grand nombre d'adultes de participer à des formations, afin d'augmenter les taux de participation et de réduire les déficits de compétences. Elle contribue ainsi à l'objectif de l'UE d'une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social. Elle vise plus précisément à:
  - a) aider tous les adultes en âge de travailler à accéder à la formation, y compris à des fins de transitions professionnelles et indépendamment de leur situation au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi,
  - b) renforcer les incitations et la motivation à se former.
2. À cette fin, il est recommandé aux États membres de créer des comptes de formation individuels, qui permettront à leurs titulaires de participer à des formations adaptées aux besoins du marché, et de mettre en place un cadre facilitateur offrant des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis, qui aidera les personnes intéressées à franchir le pas.

##### **Champ d'application**

3. La présente recommandation concerne les adultes en âge de travailler, résidant légalement dans un État membre, indépendamment de leur niveau d'études et de leur situation actuelle au regard de l'emploi ou du statut de leur emploi actuel. Les États membres devraient créer un compte de formation individuel pour chaque personne appartenant à ce groupe.

Par dérogation, les salariés et indépendants frontaliers qui travaillent dans un État membre autre que celui où ils résident devraient être couverts dans l'État membre où ils travaillent.

##### **Définitions**

4. Aux fins de la présente recommandation, on entend par:
  - a) «droit individuel à la formation», le droit d'accéder à un budget personnel mis à disposition pour couvrir les coûts directs de formations adaptées au marché du travail ainsi que de services d'orientation et de conseil, d'évaluation ou de validation des compétences, pouvant bénéficier d'un financement;
  - b) «compte de formation individuel», un mode de prestation de droits individuels à la formation. Il s'agit d'un compte personnel qui permet, au fil du temps, d'accumuler et de conserver des droits que le titulaire pourra utiliser pour recourir à la possibilité de formation, d'orientation ou de validation qu'il jugera la plus utile, et chaque fois qu'il le souhaite, conformément aux règles

nationales. Ce compte confère à son titulaire la pleine propriété individuelle des droits, quelle que soit la source de financement;

- c) «transférabilité» des droits individuels à la formation, le fait qu'une fois acquis, ces droits restent en la possession du titulaire, même pendant des périodes de transition entre deux emplois, entre emploi et formation, entre emploi et chômage et entre activité et inactivité;
- d) «cadre facilitateur», un support conçu pour favoriser l'accès effectif aux droits individuels à la formation. Cela inclut des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis, un catalogue national d'offres éligibles à un financement au titre des droits individuels à la formation, un portail numérique national unique pour accéder au compte de formation individuel et au catalogue national ainsi que des congés de formation rémunérés.

### **Le compte de formation individuel**

- 5. Les États membres devraient créer un compte de formation individuel pour toute personne relevant du champ d'application de la présente initiative après avoir consulté les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées.
- 6. Les États membres devraient alimenter, tous les ans, chaque compte de formation individuel de droits adéquats susceptibles d'être accumulés et utilisés sur une période donnée pour permettre des formations plus consistantes.
- 7. Les États membres devraient fournir des droits individuels à la formation supplémentaires sur les comptes des personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels, en se fondant sur les besoins nationaux ou sectoriels, la situation au regard de l'emploi ou le statut de l'emploi de ces personnes, ainsi que toute autre circonstance pertinente, et selon des critères clairs et transparents, après consultation des partenaires sociaux et des parties prenantes concernées.
- 8. Les États membres devraient inviter les employeurs à fournir des droits individuels à la formation supplémentaires sur les comptes de formation individuels de leurs salariés et d'autres personnes travaillant dans leur chaîne de valeur industrielle, en particulier dans des PME.
- 9. Les États membres devraient inviter les services de l'emploi publics et privés à fournir des droits individuels à la formation supplémentaires sur les comptes de formation individuels des personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels.
- 10. Les États membres devraient fixer les conditions dans lesquelles les droits individuels à la formation peuvent être accumulés et conservés, en vue de trouver un équilibre entre la faculté pour les bénéficiaires d'accumuler leurs droits pour financer des formations plus longues et la volonté de les encourager à recourir régulièrement à leurs droits tout au long de leur vie professionnelle.
- 11. Les États membres devraient veiller à ce que les droits individuels à la formation accumulés sur un compte dans un État membre soient conservés ou puissent être utilisés pour répondre à des possibilités de formation, d'orientation professionnelle et de validation éligibles à un financement dans cet État membre, même pendant les périodes où la personne concernée vit dans un autre État membre.

### **Le cadre facilitateur**

Il est recommandé aux États membres d'inscrire les comptes de formation individuels dans un cadre facilitateur comportant ce qui suit:

– **Orientation professionnelle et validation des acquis**

12. Les États membres devraient veiller à ce que chaque titulaire de compte de formation individuel ait à sa disposition des services d'orientation professionnelle et de validation des acquis<sup>72</sup>, y compris des possibilités d'évaluation des compétences, en personne ou en ligne, et y ait accès gratuitement ou en utilisant ses droits individuels à la formation.

– **Catalogue national des possibilités de formation de qualité, d'orientation professionnelle et de validation éligibles à un financement**

13. Les États membres devraient établir et tenir à jour un catalogue public des possibilités de formation, d'orientation professionnelle et de validation éligibles à un financement au titre des droits individuels à la formation, compatible avec le modèle d'apprentissage européen. Il convient d'y inclure également les services d'orientation professionnelle et les possibilités de validation des acquis fournis gratuitement par les États membres aux personnes concernées.
14. Les États membres devraient fixer et publier des règles claires régissant l'inclusion dans le catalogue de divers types de formations adaptées au marché du travail, de possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis, sur la base d'exigences de qualité transparentes et d'une veille stratégique sur les besoins en compétences, en coopération avec les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées. Ils devraient les réexaminer régulièrement afin de réagir aux besoins du marché du travail.
15. Les États membres devraient encourager les prestataires de services d'apprentissage formel et non formel à développer et élargir leur offre sur la base des besoins recensés, ce qui implique, le cas échéant, de fournir des microcertifications suivant l'approche de l'UE<sup>73</sup> et d'utiliser les cadres de compétences européens et nationaux.
16. Les États membres devraient inviter les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées à participer au processus de définition des critères d'admissibilité pour les formations à inclure dans le catalogue.
17. Les États membres devraient ouvrir leur catalogue national, en toute transparence, aux offres de formation émanant de prestataires d'autres pays.

– **Portail numérique national unique au service des comptes de formation individuels**

---

<sup>72</sup> Conformément à la recommandation du Conseil du 20 décembre 2012 relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel, JO C 398 du 22.12.2012, p. 1.

<sup>73</sup> Conformément à la recommandation du Conseil sur les microcertifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et l'employabilité

18. Les États membres devraient permettre aux titulaires d'accéder à leur compte de formation individuel et de naviguer aisément dans le catalogue grâce à une authentification électronique sécurisée sur un portail numérique national unique<sup>74</sup> accessible<sup>75</sup> facilement à partir de dispositifs mobiles, qui devrait être relié à la plateforme Europass.

– **Congé de formation rémunéré**

19. Les États membres devraient entamer un dialogue avec les partenaires sociaux sur les modalités de la participation des travailleurs à des formations pendant les heures de travail en utilisant leur compte de formation individuel.
20. Les États membres devraient introduire des dispositions en matière de congé de formation rémunéré ou réexaminer l'adéquation des dispositions existantes, conformément à la convention de l'OIT sur le congé-éducation payé, compte tenu:
- a) de leur application à tous les types de relation de travail et aux travailleurs indépendants;
  - b) du soutien financier et non financier apporté aux employeurs (en particulier aux PME) dont les salariés ont recours au congé de formation rémunéré;
  - c) de la nécessité d'assurer la mise en œuvre effective de telles dispositions.

**Communication et sensibilisation**

21. Les États membres devraient, de concert avec les partenaires sociaux, les organisations de la société civile, les organisations régionales et locales et d'autres acteurs concernés, lancer de vastes actions et campagnes de communication et de sensibilisation, adaptées aux besoins des bénéficiaires potentiels du système de comptes de formation individuels, notamment ceux qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels, tels que définis au niveau national, en vue d'informer les personnes éligibles sur leurs droits et sur les avantages des comptes de formation individuels et du cadre facilitateur, et de susciter ainsi leur intérêt. Les actions de sensibilisation devraient également s'adresser en particulier aux travailleurs des PME.

**Suivi et amélioration continue**

22. Les États membres devraient contrôler et évaluer systématiquement le fonctionnement des comptes de formation individuels et du cadre facilitateur, et procéder, si nécessaire, à des ajustements pour atteindre l'objectif de la présente recommandation de la manière la plus efficace possible, par exemple eu égard au montant des droits à la formation, à la définition des personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de reconversion professionnels et à l'intégration conviviale des différents éléments du cadre facilitateur. Les partenaires sociaux et les parties prenantes concernées devraient être consultés pendant ce processus.

---

<sup>74</sup> Les portails devraient être établis conformément aux principes de la communication de la Commission sur un cadre d'interopérabilité européen, [COM\(2017\) 134 final](#).

<sup>75</sup> Conformément aux exigences en matière d'accessibilité de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (JO L 151 du 7.6.2019, p. 70).

## **Financement**

23. Les États membres devraient garantir le financement adéquat et viable des comptes de formation individuels, en fonction de la situation au niveau national, en prêtant une attention particulière aux PME.
24. Les États membres devraient faciliter la combinaison de différentes sources de financement publiques et privées dans la contribution aux droits individuels à la formation, y compris les financements découlant de négociations avec les partenaires sociaux.
25. Les États membres devraient garantir le financement adéquat et viable du cadre facilitateur et des actions de communication et de sensibilisation visées ci-dessus.
26. Les États membres devraient recourir le plus possible et de la manière la plus efficace possible aux fonds et instruments de l'Union, en particulier le Fonds social européen plus, le Fonds européen de développement régional et le Fonds pour une transition juste, la facilité pour la reprise et la résilience et l'instrument de soutien technique, aux fins suivantes:
  - a) créer des comptes de formation individuels nationaux inscrits dans un cadre facilitateur, notamment en mettant en place un portail numérique national unique pour lesdits comptes et les services reconnus y afférents et en créant des catalogues nationaux de formations reconnues;
  - b) fournir des droits individuels à la formation supplémentaires sur les comptes des personnes qui ont le plus besoin de perfectionnement et de conversion professionnels, compte tenu des priorités de l'Union, notamment pour les transitions écologique et numérique;
  - c) créer et offrir des possibilités d'orientation professionnelle et de validation des acquis;
  - d) organiser des actions de communication et de sensibilisation.

## **Soutien de l'Union**

27. Le Conseil se félicite de l'intention de la Commission d'apporter son soutien à la mise en œuvre de la présente recommandation par le recours à l'expertise du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop), de la Fondation européenne pour la formation (ETF), de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et de l'Autorité européenne du travail (AET):
  - a) en facilitant l'apprentissage mutuel entre les États membres à l'appui de l'élaboration et de la réalisation de réformes appropriées pour la mise en œuvre de la présente recommandation;
  - b) en élargissant la base de connaissances sur les comptes de formation individuels et les questions connexes, et en élaborant des documents d'orientation pertinents;
  - c) en étudiant les moyens de faire évoluer la plateforme Europass, notamment pour garantir l'interopérabilité avec les portails numériques nationaux uniques pour les comptes de formation individuels, et en rendant visibles les possibilités de formation,

d'orientation professionnelle et de validation des acquis pour lesquelles les différents droits individuels nationaux à la formation peuvent être utilisés.

### **Établissement de rapports et évaluation**

28. Les États membres devraient appliquer les principes énoncés dans la présente recommandation le plus rapidement possible et soumettre à la Commission un plan décrivant les mesures correspondantes à prendre au niveau national au plus tard le *(insérer la date correspondant à 12 mois suivant l'adoption par le Conseil)*. Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans devraient faire l'objet d'un suivi du Comité de l'emploi dans le cadre de la surveillance multilatérale inscrite dans le cycle du Semestre européen. Le cadre de suivi utilise, le cas échéant, les informations déjà collectées au moyen d'autres cadres de suivi et évite les doubles emplois.
29. Au plus tard le *(insérer la date correspondant à 12 mois après adoption par le Conseil)*, la Commission et le Comité de l'emploi devraient établir conjointement un cadre de suivi assorti d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs communs approuvés afin d'évaluer la mise en œuvre de la présente recommandation et ses résultats, et des modalités de suivi permettant son réexamen. La Commission devrait veiller à ce que le cadre de suivi utilise des données provenant des autres cadres de suivi de l'UE et à ce qu'il n'engendre pas de charge administrative inutile.
30. La Commission devrait analyser et évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la présente recommandation en coopération avec les États membres et après consultation des partenaires sociaux et des parties prenantes concernées, et en rendra compte au Conseil dans un délai de 5 ans après la date de son adoption. Dans le cadre de l'appréciation de la pertinence de l'initiative, cette évaluation pourrait également porter sur la transférabilité des droits individuels à la formation entre les États membres.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*