

Les titres professionnels délivrés par le ministère chargé de l'emploi

OCTOBRE 2025

2025-039R

• RAPPORT

Mireille
Jarry

Anne-Caroline
Sandeau-Gruber

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales

SYNTHÈSE

[1] Par lettre de mission du 9 avril 2025, la ministre du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles et la ministre chargée du Travail et de l'Emploi ont confié à l'IGAS une mission sur les titres professionnels délivrés par le ministère chargé du travail (TP).

[2] Cette mission s'inscrit dans le contexte d'une nette dynamique du dispositif du titre professionnel au cours des dernières années (doublement du nombre annuel de demandes d'agrément, multiplication par 5 du nombre d'organismes agréés, par 16 du nombre d'agréments en cours de validité, par 1,5 des demandes d'habilitation de jury et des sessions d'examen organisées et par 1,3 du nombre de personnes titrées), qui fait peser sur les services déconcentrés une charge de gestion croissante. Elle fait également suite au constat d'abus, qui mettent en question l'effectivité et l'efficacité de la régulation et du contrôle exercés par l'Etat sur l'activité des organismes de formation qui préparent à l'obtention de titres professionnels et pèsent sur des dispositifs dont le financement est tendu.

[3] En réponse à la lettre de mission, le présent rapport :

- examine l'opportunité de redéfinir le cadre réglementaire de l'habilitation à évaluer et de l'étendre à une habilitation à former des organismes intervenant sur les titres professionnels du ministère ;
- établit l'état des lieux des moyens humains alloués à chacun des processus et une analyse détaillée des pratiques des services déconcentrés notamment en matière d'instruction des demandes reçues (agréments des centres et habilitation des jurys) et de contrôle des centres agréés en recherchant autant que possible des leviers d'efficience (allègement des procédures, numérisation, mutualisation, meilleure allocation des moyens...) ;
- analyse les pratiques d'indemnisation des membres de jurys et identifie les leviers d'action pour garantir une juste compensation financière tout en limitant les pratiques de concurrence déloyale entre certificateurs.

[4] En accord avec le commanditaire, l'état des lieux des pratiques d'évaluation à distance n'a pas été traité de façon approfondie dans la mesure où il fait l'objet d'une étude dédiée demandée en parallèle à la DGEFP et l'Afpa.

[5] La mission a bénéficié d'une étroite collaboration avec les services de la DGEFP tout au long de ses investigations. Elle souligne également la très forte implication et réactivité des agents des DREETS et DDETS qu'elle a sollicités.

[6] La mission a tout d'abord évalué la pertinence du cadre réglementaire applicable en matière d'habilitation des centres d'examen. Ce cadre a évolué récemment, avec le décret 2025-500 du 6 juin 2025, qui distingue désormais l'habilitation à former et l'habilitation à évaluer mais laisse les ministères certificateurs libres du choix de la procédure à mettre en place. Afin de déterminer s'il convenait d'aller plus loin dans le double objectif de mieux lutter contre la fraude et garantir la valeur des titres professionnels délivrés, la mission a analysé les avantages et inconvénients des

différentes options consistant à transformer la nature de l'agrément actuellement en vigueur, ou lui adjoindre une habilitation à former. Elle en conclut que la mise en place d'une habilitation à former présenterait un intérêt certain, en renforçant les garanties exigées des organismes de formation en matière de préparation au titre professionnel. Cependant, compte tenu, notamment, de la complexité que cela engendrerait pour les services et les organismes demandeurs ainsi que de la nécessité de conserver une certaine souplesse dans l'organisation du réseau des centres agréés, **elle privilégie de maintenir uniquement l'habilitation à évaluer existante, mais en la renforçant pour intégrer des exigences accrues sur les moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement**, conformément à ce que prévoit *a minima* le décret.

[7] L'analyse des moyens humains met en évidence que la croissance des volumes à traiter n'a pas été accompagnée d'un ajustement suffisant des effectifs, ce qui conduit à des situations de tension dans plusieurs régions. **Les recommandations de la mission s'emploient donc à rechercher un meilleur équilibre. Les allègements attendus sur certaines activités doivent permettre de dégager des marges de manœuvre pour absorber les charges liées aux nouvelles exigences règlementaires et pour renforcer le contrôle et l'analyse des données**, dans un but de prévention des fraudes et de maintien de la qualité des titres professionnels, sans accroître la pression sur les effectifs. La résolution de nombreux irritants devrait en outre améliorer globalement la situation des services.

[8] Au travers de ses visites en région, d'échanges nourris avec plusieurs DREETS, DEETS et DDETS et grâce à un questionnaire ayant reçu des réponses de 18 régions sur 19, la mission a pu expertiser en détail les process, les moyens humains et les outils (systèmes d'information) mobilisés dans les différentes phases de mise en œuvre de la politique du titre, ainsi que le contenu des contrôles exercés par les services déconcentrés, tant *a priori* qu'*a posteriori*. Elle constate un fort investissement des services des DREETS et DDETS chargés de la politique du titre professionnel dans des procédures fastidieuses dont le résultat n'est pas toujours à la hauteur des moyens investis.

[9] Au niveau régional, l'instruction des demandes d'agrément affiche ainsi un taux de refus très faible au prix d'itérations nombreuses et chronophages entre administration et demandeurs, tandis que les critères sur lesquels elle se fonde reposent encore trop largement sur des éléments déclaratifs, difficilement vérifiables, limitant la capacité des services à filtrer efficacement les organismes peu fiables ou susceptibles de frauder. Faute d'instructions claires sur la stratégie à appliquer, des disparités régionales dans l'interprétation des textes, l'application des procédures et les pratiques de vérification peuvent générer des inégalités de traitement entre les territoires. La numérisation incomplète du processus alourdit la charge de travail des agents. Pour améliorer ce processus et dégager le temps agent indispensable au renforcement des critères d'agréments, la mission recommande de mieux filtrer la file active, améliorer le service rendu par les systèmes d'information (SI), simplifier et prioriser les éléments à vérifier et plus généralement adopter une stratégie d'instruction fondée sur l'analyse des risques.

[10] La réalisation de contrôles des centres agréés souffre à la fois d'un rapport charge/moyens peu favorable à la réalisation de visites sur place et d'une difficulté des services à percevoir la portée concrète de certains des engagements dont ils doivent s'assurer du respect. Le nombre de contrôles est très minoritaire par rapport au volume d'agréments en vigueur. Faute de preuves suffisantes d'irrégularités, ceux-ci débouchent rarement sur une sanction bien qu'ils résultent toujours de signalements préalables. Les services manquent d'indicateurs fiables leur permettant

de suivre l'activité des centres et de détecter des situations suspectes (ex : forte croissance du nombre de candidats formés alors que peu ou pas des sessions d'examen sont organisées à leur terme). La mission identifie la nécessité de préciser les engagements imposés aux centres agréés, de clarifier les motifs de sanction, de mieux outiller la détection des défaillances et de renforcer la traçabilité des décisions de refus ou de retrait d'agrément. Elle propose aussi de renforcer les partages d'informations entre le niveau régional et départemental et de prévoir des contrôles précoce sur les premières sessions organisées par un centre nouvellement agréé.

[11] Au niveau départemental, la validation des procès-verbaux de session d'examen continue de générer des flux de papier importants. La mission recommande une numérisation complète du circuit de validation, avec la mise en place d'une signature électronique, afin de gagner en efficacité, en traçabilité et en sécurité juridique. Constatant des risques de rupture de service lié à la faiblesse des effectifs dans certains départements, la mission invite aussi à une réflexion sur la mutualisation de cette validation, à un échelon à définir, selon les régions.

[12] Des missions « périphériques » occupent une place croissante dans l'activité des agents des DREETS et des DDETS : il s'agit tout d'abord de la correction des erreurs dans les envois de parchemins, de l'inscription des candidats en parcours de validation des acquis de l'expérience (VAE) à une session d'examen, et, plus généralement, de l'information et de la communication auprès des usagers (organismes de formation, responsables de session d'examen, candidats). La mission propose plusieurs solutions pour les rationaliser, notamment l'envoi des parchemins aux centres pour qu'ils les remettent eux-mêmes aux lauréats, souhaité unanimement par les services déconcentrés.

[13] La mission a pu dresser, au travers de ses entretiens et d'un questionnaire aux membres de jurys ayant reçu plus de 9000 réponses, un état des lieux des pratiques de recrutement, des modalités d'intervention et des modalités d'indemnisation des membres de jurys. Celles-ci s'avèrent très variables d'un centre à l'autre, en l'absence de cadre légal, ce qui génère des inégalités de traitement et parfois des négociations jouant sur la concurrence entre jurys et centres. La mission recommande de plafonner, quel que soit le statut du centre et du jury, l'indemnisation à deux fois le SMIC horaire pour les heures de présence sur le plateau technique et d'ajouter une indemnisation forfaitaire pour la préparation des dossiers. La mission insiste sur la nécessité d'harmoniser les pratiques d'indemnisation entre certificateurs, afin de limiter les phénomènes de concurrence déloyale et de garantir une juste compensation financière aux membres de jury, tout en préservant l'attractivité de la fonction.

[14] L'analyse des données extraites de CERES sur les habilitations de membres de jurys confirme l'existence de pénuries sur certains titres, qui nécessiteraient des actions de *sourcing* plus proactives. Elles mettent également en évidence, à l'instar de certaines réponses au questionnaire, des partenariats forts entre certains jurys et certains centres, peu compatibles avec l'égalité de traitement entre les candidats et avec le principe de libre concurrence entre les organismes de formation. Constatant que l'habilitation préalable des jurys, particulièrement chronophage, débouche sur un nombre extrêmement faible de refus et ne garantit que leur compétence sans pour autant garantir leur indépendance et l'uniformité d'évaluation entre les candidats, la mission propose de transformer la procédure d'habilitation des jurys en un système d'enregistrement, avec possibilité de refus ou de suspension à l'issue de contrôles ciblés. Elle préconise également de renforcer les exigences déontologiques en donnant une valeur règlementaire à la « charte de déontologie des membres de jurys » et en l'assortissant de sanctions en cas de manquement. Pour

réguler les pratiques des centres eux-mêmes, elle encourage à mettre en place des modalités de désignation des jurys plus vertueuses et propose de tenir les centres garants de l'impartialité des jurys qu'ils sollicitent afin de pouvoir sanctionner les organisateurs en cas de pratiques problématiques.

[15] Plusieurs recommandations formulées par la mission impliquent des évolutions réglementaires ou législative, plus ou moins structurantes. Certaines impliquent une conduite de projet qui relève de l'administration centrale.

[16] Le rapport met, d'une manière générale, en évidence la **nécessité de renforcer le pilotage national de la politique du titre**, en diffusant des instructions précises, des guides d'interprétation des textes, en créant des espaces de partage de pratiques et en mettant en place des indicateurs partagés entre les services centraux et déconcentrés. S'il veut remplir pleinement ses obligations en tant que certificateur et s'assurer du maintien de la valeur des titres professionnels, le ministère doit mieux contrôler la cohérence de trois indicateurs clés, à l'échelle de chaque titre, de chaque voie d'accès et si possible de chaque centre agréé : le taux d'inscription à l'examen des candidats formés, le taux de réussite à l'examen des candidats inscrits et le taux d'insertion professionnelle durable et dans le métier visé des lauréats. Cela nécessite un **investissement important de la DGEFP dans la collecte et l'analyse des données nécessaires**. Comme le montre l'expérimentation que la mission a elle-même réalisée, une exploitation plus systématique des données issues des systèmes d'information (CERES, Agora, etc.) pourrait permettre d'améliorer considérablement l'anticipation des évolutions du dispositif et le pilotage de l'activité, mais aussi la détection des anomalies ou des fraudes. La mission formule plusieurs propositions pour la rendre possible, idéalement sous la forme d'un **tableau de bord dynamique partagé avec les services déconcentrés**.

[17] La réussite de ces évolutions suppose des investissements dans les systèmes d'information estimés après consultation de la DGEFP à hauteur de 1 000 000 € qui pourront s'étaler sur plusieurs exercices budgétaires. La mission propose des pistes pour les financer. Elle souligne par ailleurs que si ces évolutions permettaient de diminuer les dépenses de formation indues en lien avec les titres professionnels ne serait-ce que de 0,15 %, elles s'avèreraient neutres budgétairement.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
Renforcer la régulation et le contrôle des centres agréés				
1	Ne pas mettre en place une « habilitation à former » en tant que telle mais introduire, à l'occasion de la révision de l'arrêté du 21 juillet 2016 modifié, des dispositions complémentaires, garantissant l'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement consacrés à la préparation des candidats, dans les critères et les engagements associés à l'agrément.	P1	DGEFP	2025
6	Inviter expressément les DREETS à limiter la durée de l'agrément à 18 mois pour les premières demandes d'agrément.	P2	DGEFP	2025
9	<p>Compléter les engagements figurant dans l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément de la manière suivante :</p> <p>« 4° Désigner les membres du jury parmi la liste des membres du jury habilités sur le titre par les services du ministère chargé de l'emploi et leur garantir des conditions d'intervention favorisant leur impartialité ».</p> <p>« 12° Porter annuellement à la connaissance du préfet de région la programmation prévisionnelle des sessions d'examen du titre professionnel visé, sous la forme requise par le service de l'Etat territorialement compétent. »</p> <p>« 15° Organiser une session d'examen dans les 18 mois suivant la date d'obtention de l'agrément. ». Prévoir à cette fin une alerte dans CERES.</p>	P1	DGEFP	2025
7	Historiser, de façon consultable par les agents des DDETS ou DREETS, les refus et retraits d'agréments en précisant le motif, le numéro SIRET et le nom du responsable de session, et mettre en place un système d'alerte si une nouvelle demande d'agrément est déposée.	P2	DGEFP	2026-S2
8	Prévoir dans CERES une alerte à la DREETS lors de la commande de dossiers techniques d'évaluation (DTE) des premières sessions d'examen, pour faciliter les contrôles sur place et donner accès, pour les DDETS, à la consultation des éléments présents dans l'agrément.	P2	DGEFP	2026-S2

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
Simplifier et recentrer l'instruction des agréments				
3	Accompagner l'adoption par l'ensemble des régions de l'outils Démarches simplifiées pour recevoir et instruire les demandes d'agrément. En améliorer l'efficience en simplifiant les critères contrôlés, en assurant la transférabilité des données vers CERES, sans ressaïsie et en y intégrant des fonctionnalités tel que : tutoriel au fil de la demande, blocages en cas de données ou pièces manquantes, contrôles de cohérence avec d'autres informations (ex : autre pièce du dossier, validité du SIRET ou du NDA....).	P1	DGEFP	2026-2027
4	Demander à l'Afpa dans le cadre de ses missions nationales de service public (MNSP) de rédiger une grille de lecture simplifiée des référentiels d'évaluation, facile à consulter, indiquant pour chaque titre professionnel les éléments substantiels à vérifier prioritairement pour valider la conformité des modalités d'évaluation exposées dans les demandes d'agrément au niveau d'exigence attendu.	P2	DGEFP	2026
5	Réduire la part des éléments purement déclaratifs dans le dossier de demande au profit d'éléments substantiels, factuels et vérifiables (par fourniture d'une pièce justificative ou croisement de données avec d'autres systèmes d'information...) pour valider la conformité des modalités d'évaluation exposées dans les demandes d'agrément au niveau d'exigence attendu.	P2	DGEFP	2025
2	Afin de limiter la file active des dossiers en attente, prévoir que, sans réponse du demandeur à une demande de documents complémentaires à l'issue d'un délai de 30 jours, la demande est annulée et ne peut pas être redéposée avant 3 mois.	P2	DGEFP	2025
Alléger la charge des DDETS				
13	Afin de remédier aux problèmes actuels d'adressage des parchemins, demander à l'Afpa d'envoyer ceux-ci aux centres agréés organisateurs de la session et non plus aux candidats, individuellement.	P1	DGEFP	2025
10	Numériser le processus de communication et de validation des procès-verbaux de session, en mettant en place un circuit de signature électronique de ces procès-verbaux, qui permet de transmettre un document dématérialisé ayant valeur d'original.	P1	DGEFP	2026-2027
12	Compléter l'engagement figurant au 8° de l'arrêté du 21 juillet 2016 modifié, en imposant aux centres agréés de pouvoir accueillir, sur demande du service de l'Etat	P2	DGEFP	2025

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
	territorialement compétent, au moins un candidat en validation des acquis de l'expérience.			
11	Engager une réflexion sur le regroupement de l'activité de validation des procès-verbaux de session à une maille propre à chaque région, au sein d'une ou plusieurs DDETS, en fonction d'un critère territorial et/ou en fonction des thématiques des titres.	P2	DGEFP	2026
Mieux réguler l'intervention des Jurys				
14	Encadrer l'indemnisation des membres de jurys, en la limitant à une indemnisation brute horaire plafonnée à deux fois le smic horaire, applicable aux heures de présence sur le plateau technique durant la session d'examen telles que fixées dans le référentiel d'évaluation et à une indemnisation forfaitaire calculée sur la base de 20 mn par dossier examiné en dehors des heures de présence.	P1	DGEFP	2026
16	Modifier l'arrêté du 22 décembre 2015 relatif aux conditions de délivrance des titres professionnels, sous trois aspects : y annexer la charte de déontologie des membres de jury ; y ajouter l'obligation d'un engagement écrit du membre de jury à la respecter, à produire dans les pièces justificatives de son dossier d'habilitation ; prévoir des sanctions à l'égard du membre de jury (suspension ou retrait de l'habilitation) en cas de non-respect des conditions d'habilitation ou de la charte.	P1	DGEFP	2026-S1
15	Sur la base de l'analyse des données présentes dans CERES et si nécessaire en modifiant l'outil ou en mobilisant l'expertise de l'Afpa, mettre en place, à l'intention des DREETS et des DDETS, des données et indicateurs leur permettant de suivre les viviers de jurys (nombre de jurys par titres, ratios jurys/sessions ou candidats, décompte et historique des lieux et centre d'intervention de chaque jury) et en déduire des actions ciblées de recrutement ou de régulation.	P2	DGEFP	2026
19	Transformer la procédure d'habilitation des membres de jury en système d'enregistrement des membres de jury, en prévoyant règlementairement la possibilité de refus de l'enregistrement ou, <i>a posteriori</i> , sa suspension ou son annulation.	P1	DGEFP	2026-2027
17	Mettre en place des règles d'intervention des membres de jury de nature à mieux garantir leur indépendance, leur neutralité et l'égalité d'évaluation entre les candidats.	P2	DGEFP	2026

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
18	Historiser, de façon consultable par les agents des DDETS ou DREETS, les refus et retraits d'habilitation comme membre de jury en précisant le motif, et mettre en place un système d'alerte si une nouvelle demande est déposée.	P2	DGEFP	2026-S2
20	Sur la base du retour d'expérience des régions déjà engagées dans cette démarche, conduire, au niveau national, une réflexion sur des mutualisations territorialisées de la procédure d'habilitation, en articulant cette réflexion avec celle sur l'évolution de cette procédure en un système d'enregistrement des membres de jury.	P2	DGEFP	2026
Renforcer et moderniser le pilotage				
21	Renforcer l'animation de la politique du titre en mettant en place, au niveau national des points d'échange réguliers, des directives stratégiques et des outils d'accompagnement.	P1	DGEFP	2026
22	Afin de pouvoir chiffrer de façon exhaustive le montant des financements publics dédiés à la préparation des titres professionnels, contrôler les taux d'inscription à l'examen des candidats formés et suivre les taux d'insertion des candidats titrés, réaliser les évolutions techniques nécessaires (cf. partie 4.2.2) pour lever les difficultés rencontrées. En attendant ces évolutions, rendre obligatoire l'inscription dans CERES de tous les candidats inscrits en formation même s'ils ne comptent pas se présenter à l'examen	P1	DGEFP	2026
23	Compléter au plus tôt le bilan annuel des titres professionnels par un rapport interne plus complet permettant à la DGEFP d'analyser finement les données d'activité et les résultats par région, types de titre ou types de centres et d'en tirer des plans d'action. Mettre à jour régulièrement le contenu des indicateurs suivis sur la base d'une analyse des risques de fraude et dégradation des résultats.	P2	DGEFP	2025
24	Mettre en place, à terme, un tableau de bord dynamique partagé avec les services déconcentrés leur permettant de s'appuyer sur les analyses de données nationales pour détecter des signaux préoccupants et en investiguer la source.	P1	DGEFP	2026-2027

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	2
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	6
RAPPORT	12
1 UNE HABILITATION A FORMER PLUS SECURISANTE MAIS DIFFICILE A METTRE EN ŒUVRE EN PRATIQUE.....	15
1.1 QUE SONT LES HABILITATIONS ?	15
1.2 QU'APPORTERAIT UNE "HABILITATION A FORMER" ?	16
1.3 AVANTAGES/INCONVENIENTS DES DIFFERENTES OPTIONS.....	19
1.3.1 <i>Le scénario impossible : le remplacement de l'habilitation à évaluer existante par une habilitation à former</i>	19
1.3.2 <i>L'hypothèse de deux habilitations distinctes</i>	20
1.3.3 <i>La troisième hypothèse : une habilitation unique, fusionnée, pour former et évaluer</i>	21
1.3.4 <i>La solution retenue par la mission : le maintien d'une seule habilitation à évaluer, améliorée pour répondre aux nouvelles exigences du décret de 2025</i>	22
2 LE TRAITEMENT DES AGREMENTS : LE BESOIN D'UNE INTERVENTION MIEUX CIBLÉE DES ECHELONS DECONCENTRES.....	25
2.1 L'INSTRUCTION DES DEMANDES D'AGREMENT : UNE ACTIVITE TRES CHRONOPHAGE POUR UN NOMBRE DE REFUS EXTREMEMENT FAIBLE	26
2.1.1 <i>Une activité qui s'est fortement développée depuis quelques années, sans renforts d'effectifs</i>	26
2.1.2 <i>Un processus à simplifier et mieux cibler pour dégager les marges nécessaires d'efficience</i>	28
2.1.3 <i>Le renouvellement de l'agrément, une clause de revoyure à mieux exploiter</i>	37
2.2 DES MOYENS DE CONTROLE A RENFORCER	38
2.2.1 <i>Un rapport charge/moyens peu favorable à la réalisation de contrôles.....</i>	38
2.2.2 <i>Un bilan mitigé de l'activité de contrôle.....</i>	40
2.2.3 <i>La nécessité de préciser les motifs de sanction et mieux outiller leur détection</i>	42
2.3 LA VALIDATION DES PV DE SESSION.....	43
2.3.1 <i>Des délais de traitement courts mais contraints.....</i>	43
2.3.2 <i>Une tâche fastidieuse mais incontournable</i>	44
2.3.3 <i>La nécessité de numériser le processus de validation.....</i>	44
2.3.4 <i>La question de la mutualisation de la validation des PV de session</i>	46
2.4 DES MISSIONS PERIPHERIQUES DE PLUS EN PLUS CHRONOPHAGES	47
2.4.1 <i>L'inscription des candidats en parcours VAE à une session d'examen</i>	47
2.4.2 <i>La correction des envois de parchemins</i>	47
2.4.3 <i>Une charge importante d'information et de réponse aux usagers</i>	50
3 LA NECESSAIRE REGULATION DES MODALITES D'INTERVENTION ET D'INDEMNISATION DES JURYS.	50
3.1 LE CADRAGE DE L'INDEMNISATION.....	50
3.1.1 <i>Un cadre juridique actuel méconnu et insatisfaisant.....</i>	50
3.1.2 <i>Bilan des pratiques actuelles : le développement de pratiques de rémunération/indegnisation variables, en l'absence d'encadrement légal</i>	52
3.1.3 <i>Le champ personnel et matériel du cadre d'indemnisation à mettre en place</i>	54
3.2 LA QUESTION DE LA RELATION CONTRACTUELLE ENTRE JURY ET CENTRE AGREE	56
3.3 LE RECRUTEMENT DES JURYS.....	56
3.4 DES GARANTIES D'INDEPENDANCE ET DE NEUTRALITE DES JURYS A RENFORCER	58
3.5 UNE REGULATION DES JURYS PAR L'HABILITATION QUI QUESTIONNE	60
3.5.1 <i>Une pré-instruction par l'Afpa peu efficace.....</i>	60

3.5.2	<i>Des délais de traitement des demandes souvent longs, tenant à la fois à la charge des services et à de nombreuses itérations avec les demandeurs</i>	61
3.5.3	<i>Un taux de refus modeste.....</i>	63
3.5.4	<i>Modifier la nature de la procédure afin de concentrer l'activité des agents sur les vrais risques.</i> 63	
3.5.5	<i>La question de la mutualisation de cette procédure</i>	65
4	UNE ANIMATION ET UN PILOTAGE DE LA POLITIQUE DU TITRE A RENFORCER	66
4.1	<i>DES OBJECTIFS ET UNE STRATEGIE A MIEUX DEFINIR ET PARTAGER</i>	66
4.1.1	<i>Au niveau national, la nécessité d'instructions plus précises et d'échanges d'informations réguliers avec les territoires.....</i>	66
4.1.2	<i>Une coordination régionale des activités de contrôle rendue complexe par la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat, mais indispensable</i>	68
4.2	<i>L'AMELIORATION DU PILOTAGE NE POURRA ETRE REALISEE SANS UN INVESTISSEMENT SUR L'EXPLOITATION DES DONNEES</i>	69
4.2.1	<i>L'intérêt de développer une approche du pilotage fondé sur l'exploitation des données</i>	69
4.2.2	<i>Faisabilité et limites d'une telle approche.....</i>	70
4.2.3	<i>Un premier scénario a minima : l'enrichissement du bilan des titres professionnels</i>	73
4.2.4	<i>Un scenario plus ambitieux : la mise en place d'un tableau de bord partagé avec les services déconcentrés.....</i>	73
4.2.5	<i>Un dernier scénario peu réaliste : adapter le SI CERES pour qu'il intègre les restitutions nécessaires.....</i>	74
5	SYNTHESE DES SCENARIOS ET EVOLUTIONS PROPOSES PAR LA MISSION	74
5.1	<i>EVOLUTIONS REGLEMENTAIRES</i>	74
5.2	<i>EVOLUTIONS ORGANISATIONNELLES OU TECHNIQUES A IMPACT BUDGETAIRE</i>	75
5.2.1	<i>Bilan d'impact des recommandations sur l'équilibre charge/moyens des différents services en charge de la politique du titre</i>	75
5.2.2	<i>Bilan d'impact des recommandations en termes de coûts d'investissement et de fonctionnement.....</i>	79
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	82	
SIGLES UTILISES.....	85	
LETTRE DE MISSION	86	

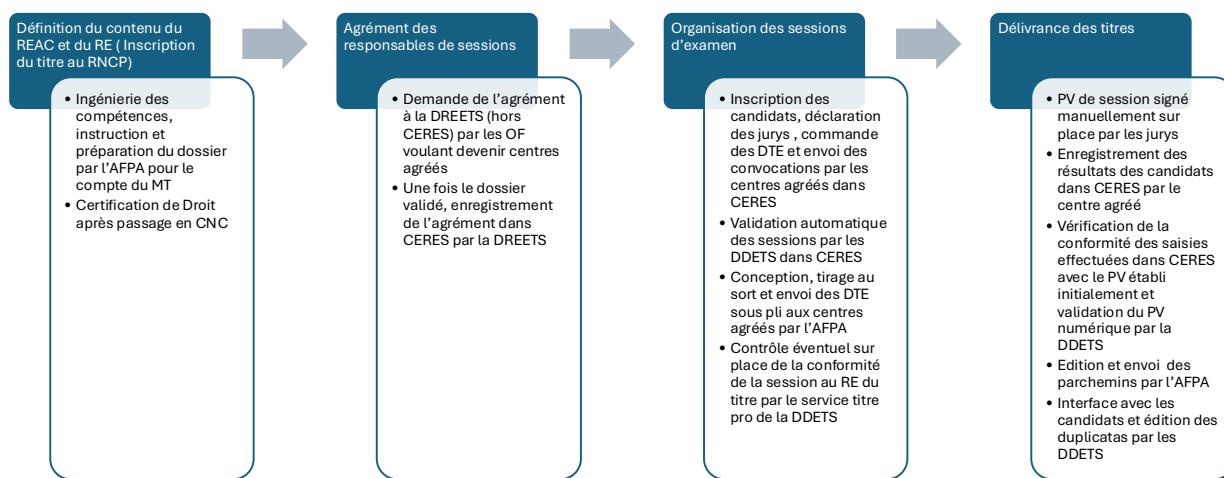
RAPPORT

Introduction

[19] Les titres professionnels font partie des certifications enregistrées au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP). Ils assurent, principalement en matière de formation continue, une reconnaissance officielle des connaissances et compétences nécessaires à l'exercice de certains métiers. Valorisés par les employeurs, ils sont attractifs pour les personnes qui cherchent à se former, notamment en vue d'une reconversion ou réinsertion sur le marché du travail (demandeurs d'emploi, jeunes décrocheurs, ...). Leur préparation ouvre droit à de nombreux dispositifs de financements publics, dont le Compte Personnel de Formation (CPF), les aides à l'apprentissage et les dispositifs de formation à destination des demandeurs d'emploi.

[20] En tant que certificateur, le ministère chargé de l'emploi agrée des organismes pour l'organisation des examens en vue de l'obtention d'un titre professionnel, ceux-ci pouvant sous-traiter tout ou partie de l'activité de formation à des organismes tiers par le biais de conventions. L'habilitation de ces organismes et le contrôle du respect des obligations réglementaires qui en découlent sont assurés localement par les directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) et les directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS). Par ailleurs, les DDETS habilitent individuellement les membres de jury qui participeront, en tant qu'examinateurs, aux sessions d'examen.

Graphique 1 : Processus de régulation et de contrôle des titres professionnels



Source : IGAS

[21] La dynamique des titres professionnels au cours des dernières années, quoiqu'inégale selon les régions, est remarquable : en 20 ans, le nombre de titres décernés a été multiplié par trois (d'environ 50 000 en 2004 à près de 150 000 en 2024) tandis que le nombre d'organismes agréés a été multiplié par 5 au cours des 5 dernières années (de 910 en 2020 à 5351 en 2025), le nombre

d'agréments¹ en vigueur multiplié par 16 (de 1951 en 2020 à 31327 en 2025), et le nombre d'habilitations de jurys en vigueur par 9 (de 4581 en 2020 à 41 204 en 2025). L'amélioration simultanée des grands indicateurs de résultats de la politique du titre (le taux d'accès à l'emploi des titrés demandeurs d'emploi est passé de 70% à 75% entre 2016 et 2022 et le nombre d'employeurs ayant recruté un certifié au titre professionnel et se disant « sûrement » prêts à en recruter à nouveau un à l'avenir est passé de 58 % en 2017 à 67 % en 2023) montre le succès de la politique de certification portée par le ministère.

[22] **En 2024, les centres agréés** sur les titres professionnels (au nombre de 4533) **et leurs organismes conventionnés** (au nombre de 1512) **représentent 15% des organismes certifiés Qualiopi** (au nombre de 40 000) **et 6 % des organismes de formation déclarés**².

[23] Cette dynamique fait peser sur les services de l'Etat une charge croissante : doublement en 5 ans du nombre de demandes d'agrément, multiplication par 1,5 des demandes d'habilitation de jury et des sessions d'exams organisées, et par 1,3 du nombre de personnes titrées.

[24] Cette charge obèse les capacités de contrôle des services, alors même qu'un contrôle de la CDC sur plus de 180 organismes de formation a mis en lumière, à l'été 2023, de nombreuses non-conformités et des fraudes, qui ont donné lieu à sanctions ainsi qu'à l'ouverture de procédures pénales à l'encontre de deux organismes de formation agréés.

[25] Face à cette situation, le ministère du travail a récemment renforcé les responsabilités incomptant réglementairement aux organismes agréés, qui doivent désormais se porter garants du respect de certaines obligations réglementaires par leurs sous-traitants³. Il a également étendu et précisé les obligations qui pèsent sur les certificateurs et les conditions dans lesquelles ils peuvent habiliter des organismes tiers à former des candidats ou organiser des évaluations en vue de l'obtention de titres inscrits au RNCP⁴.

[26] Dans ce contexte, l'objectif de la mission était d'expertiser les modalités de régulation et de contrôle par l'Etat des différents acteurs intervenant dans le champ des titres professionnels, afin de les renforcer. La commande adressée à la mission dessinait trois principaux axes d'investigation : une réflexion sur la nature de l'agrément délivré par les DREETS et l'opportunité d'étendre les exigences réglementaires qui y sont associées pour s'approcher d'une « habilitation à former » ; l'évaluation des charges et des moyens dont disposent les DREETS et les DDETS pour gérer le processus et l'identification d'éventuels leviers d'efficience (allégement des procédures, numérisation, mutualisation, meilleure allocation des moyens...) ; et enfin un état des lieux des pratiques d'indemnisation des membres de jurys visant à garantir une juste compensation financière tout en limitant les pratiques de concurrence déloyale entre organisateur de sessions d'examen. Une dernière commande consistait à évaluer l'opportunité d'autoriser des pratiques

¹ Un agrément n'est valable que pour un site et pour un titre professionnel spécifique.

² 100 758 BPF mentionnés dans le jaune budgétaire sur la formation professionnelle

³ Arrêté du 11 octobre 2024 modifiant l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités d'agrément des organismes visés à l'article R. 338-8 du code de l'éducation (cf. § [Le rôle des DREETS et DDETS \(PP\) : les missions confiées par les textes](#))

⁴ Le décret 2025-500 du 6 juin 2025 crée, dans la 6^{ème} partie du code du travail, une sous-section « Habilitations », qui définit le contenu et la forme de l'habilitation à former et de l'habilitation à évaluer, qui constituent deux procédures distinctes et facultatives (cf. annexe 2).

d'évaluation à distance mais une étude dédiée ayant été demandée en parallèle à l'Afpa sur ce point, la mission en accord avec le commanditaire, ne l'a pas traitée de façon approfondie.

[27] Les constats et recommandations de ce rapport s'appuient sur un travail étroit avec les services de la DGEFP, des entretiens avec les DREETS et les DDETS, le pôle Travail et Solidarités, du Secrétariat Général des ministères sociaux (qui réalisait en parallèle une revue des missions portant sur un champ croisant celui de la mission) ainsi que les grands opérateurs impliqués (France compétences, l'Afpa, la Caisse des dépôts et consignations). La mission s'est déplacée dans trois régions, l'Ile-de-France, les Hauts-de-France et la Normandie, où elle a mené des entretiens auprès des services compétents des DREETS et des DDETS, des acteurs locaux (organismes de formation publics et privés) ainsi que des représentants des services déconcentrés du ministère des Transports. Elle a également échangé en visioconférence avec les services des DREETS d'Occitanie et de La Réunion, et le collège des DREETS. En revanche, elle n'a pas rencontré d'autres ministères car les process qu'ils mettent en place sont apparus peu inspirants : le ministère de l'Agriculture et le ministère de l'Education nationale ne délivrent pas d'habilitations pour l'organisation des examens, qu'ils réalisent au sein de leur réseau d'enseignement.

[28] Elle a administré deux questionnaires, avec un taux de réponse à chaque fois très élevé :

- l'un auprès des DREETS (auquel seule une DEETS n'a pas répondu), qui a permis de recenser les effectifs consacrés aux différentes missions et d'analyser les charges, les pratiques et les difficultés rencontrées par les services déconcentrés dans l'exercice de leurs missions liées au titre. Ce questionnaire a également permis de dresser le bilan des expérimentations de numérisation et des mutualisations avec les services régionaux de contrôle de la formation professionnel ou entre départements qui existent dans certaines régions.
- et l'autre auprès des membres de jury (auquel 9 340 professionnels sur 28 700 jurys actuellement habilités ont répondu), qui investiguait leur perception de leur fonction et les modalités de compensation dont ils bénéficient. Les réponses libres données à certaines questions se sont avérées particulièrement riches d'enseignements sur les pratiques des centres agréés, non seulement en matière d'indemnisation mais également de recrutement et de sollicitation des jurys.

[29] Les recommandations formulées s'appuient également sur l'analyse juridique des textes en vigueur et de leur évolution au cours des 20 dernières années, dont le détail figure en annexe 2.

[30] Afin de quantifier plus précisément l'activité des services et la façon dont elle a évolué au cours des dernières années, la mission a enfin mené, avec l'appui des services de la DGEFP et du pôle Data de l'IGAS, une analyse approfondie de données issues de CERES⁵, du répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et d'Agora⁶. Elle a également expérimenté l'utilisation de ces données pour produire des indicateurs de nature à renforcer le contrôle de l'activité des centres agréés ou mieux maîtriser les viviers de jurys habilités. Les résultats de ces études figurent en annexe 7.

⁵ Système d'information métier qui gère plusieurs sous processus déployés en modules : Titres, Candidats, Jury, Sessions, Contrôles, Etablissements

⁶ Système d'information recensant les formations

[31] Le rapport lui-même présente tout d'abord les bénéfices d'une habilitation à former et les différentes hypothèses de sa mise en œuvre, puis il établit en quoi la solution d'une habilitation à évaluer « améliorée », telle que définie par le décret du 6 juin 2025, constitue un intermédiaire satisfaisant (I). Il analyse les activités des DREETS et DDETS en détaillant les modalités de traitement des agréments, englobant l'instruction des demandes et le contrôle des engagements des centres agréés, la validation des procès-verbaux de session et les tâches annexes, afin d'identifier les allègements et améliorations nécessaires à une gestion plus ciblée et plus efficace (II). Il préconise les voies d'une meilleure régulation des pratiques de recrutement et d'indemnisation des membres de jury (III). Une quatrième partie identifie les modalités de renforcement de pilotage de la politique du titre, en particulier au niveau national, qui passe impérativement par un investissement dans un système d'information enrichi et mieux exploité (IV). La cinquième partie récapitule les évolutions règlementaires préconisées par le rapport et l'impact des recommandations sur l'équilibre charge/moyens des services ainsi que les coûts associés, en termes d'investissement et de fonctionnement (V).

1 Une habilitation à former plus sécurisante mais difficile à mettre en œuvre en pratique

1.1 Que sont les habilitations ?

[32] Il incombe à tous les certificateurs de définir des modalités d'obtention de leurs certifications de nature à sécuriser l'existence d'un niveau de compétence suffisamment élevé. Quand ils ne peuvent pas assurer eux-mêmes la préparation des candidats ou la passation des examens, les certificateurs peuvent déléguer ces pouvoirs, sous certaines conditions, à des tiers par le moyen d'habilitations. Ces habilitations sont délivrées après vérification de l'existence d'un certain nombre de conditions. Elles sont également assorties d'obligations que le déléataire doit respecter sous peine d'être sanctionné.

[33] Il existe deux types d'habilitation :

- L'habilitation à évaluer, qui permet de faire passer les examens aux candidats et d'en communiquer les résultats au certificateur pour qu'il délivre officiellement le titre. En contrepartie, les organismes habilités sont tenus d'organiser des sessions d'examen conformes au référentiel d'évaluation (RE) de la certification professionnelle concernée.
- L'habilitation à former, qui permet de se prévaloir de la certification RNCP pour recruter des élèves et de bénéficier des financements publics dédiés à la formation professionnelle. En contrepartie, les organismes habilités sont tenus d'organiser des actions préparant à l'acquisition des connaissances et compétences listées dans le référentiel emploi activité compétences (REAC) de la certification professionnelle concernée.

[34] Depuis la mise en place des titres professionnels du ministère chargé de l'emploi sous leur forme actuelle, en 2002, les exigences pesant sur les organismes contribuant à cette politique ont connu plusieurs modifications⁷. Ainsi, le ministère leur a initialement imposé la détention d'un

⁷ Voir le détail en annexe 2

agrément à former et à évaluer, à l'exception de l'Afpa autorisée de droit à effectuer ces deux missions⁸. Depuis 2010, l'agrément est règlementairement limité à « l'organisation des sessions de validation du titre professionnel », c'est-à-dire à une habilitation à évaluer.

[35] Les conditions présidant à la délivrance de l'agrément ont été progressivement renforcées depuis cette date, afin de lutter – notamment – contre des pratiques frauduleuses.

[36] Dernièrement, le décret 2025-500 du 6 juin 2025, a substantiellement modifié le code du travail, en donnant une base réglementaire aux deux types d'habilitations, « à former » et/ou « à évaluer », qui peuvent être délivrées par les certificateurs, en précisant leur contenu et en renforçant les obligations des organismes, associées à l'une ou l'autre des procédures. Quelle que soit la nature de l'habilitation accordée, ce décret fixe deux conditions que doivent respecter les organismes susceptibles d'être habilités :

- la capacité de l'organisme à assurer le respect des référentiels de la certification professionnelle ou de la certification ou habilitation concernée
- et l'adéquation de ses moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement.

[37] Ces dispositions impliquent une adaptation des textes d'application existants, notamment de l'arrêté du 21 juillet 2016 modifié portant sur les modalités d'agrément des organismes.

[38] Cette évolution a été prise en compte par la mission dans sa réflexion sur la nature de l'agrément.

1.2 Qu'apporterait une "habilitation à former" ?

[39] En raisonnant indépendamment des moyens de régulation et de contrôle dont le ministère chargé de l'emploi dispose, la mission a étudié les raisons pour lesquelles une habilitation à former, telle que prévue par le décret précité du 6 juin 2025 (voir encadré *infra*), pourrait être mise en place, sur le périmètre des titres professionnels du ministère chargé de l'emploi.

⁸ Du fait de possibles conflits d'intérêt et en application du principe de libre-concurrence, l'Afpa a perdu son agrément de droit en 2010 et ses missions ont été revues (décret n°2010-59 du 18 janvier 2010).

Article R6113-16-3 (issu du décret n°2025-500 du 6 juin 2025 - art. 1) : définition de l'habilitation à former

Les organismes habilités à assurer la préparation à l'acquisition d'une certification professionnelle mentionnée à l'article L. 6113-5 ou d'une certification ou d'une habilitation mentionnée à l'article L. 6113-6 sont tenus :

1° D'utiliser l'intitulé exact de la certification professionnelle, du ou des blocs de compétences constitutifs de la certification professionnelle ou de la certification ou habilitation à laquelle ils préparent, dans la demande de référencement sur le service dématérialisé mentionné à l'article L. 6323-9, ainsi que dans les documents transmis aux financeurs mentionnés à l'article L. 6316-1 et dans l'ensemble des documents, quel qu'en soit le support, communiqués au public ;

2° De réaliser les actions préparant à l'acquisition de l'ensemble des connaissances et compétences, y compris transversales, identifiées dans le référentiel de compétences mentionné aux articles L. 6113-1, R. 6113-9 et R. 6113-11 ;

3° De respecter les durées minimales de formation, les durées minimales et maximales des stages de formation professionnelle et des périodes de formation en milieu professionnel obligatoires prévues, le cas échéant, par le ministère ou l'organisme certificateur ou résultant d'une norme internationale ou d'une disposition législative ou réglementaire ;

4° De respecter les obligations de formation en présentiel prévues, le cas échéant, par le ministère ou l'organisme certificateur ;

5° De respecter le nombre maximal de stagiaires par formateur prévu, le cas échéant, par le ministère ou l'organisme certificateur.

[40] **La première raison tient à l'objet même de la certification.** Les titres professionnels visent à assurer aux candidats un niveau de formation correspondant aux exigences du métier et à garantir aux employeurs que la certification délivrée par l'Etat consacre des compétences avérées. Cette garantie de l'Etat ne peut conserver sa valeur que si le niveau de qualité du titre reste élevé, constant et uniforme. Aujourd'hui, les témoignages recueillis et les abus mis à jour laissent à penser qu'il existe des niveaux très variables d'exigence à l'examen et de qualité de la formation délivrée en amont, en fonction des centres agréés et de leurs sous-traitants. La vérification, même extrêmement minutieuse, des moyens mis en œuvre pour évaluer (plateau technique, organisation des épreuves, qualité des membres de jury) ne permet pas de détecter efficacement ces disparités. Or une piètre qualité de formation peut entraîner des conséquences délétères sur l'insertion professionnelle des titrés et sur le titre lui-même (baisse des financements publics, voire questionnement sur l'utilité du titre lors du renouvellement de son inscription au RNCP), préjudiciables aux organismes délivrant une formation de qualité. Donner à l'administration un droit de regard sur les moyens de formation semble donc nécessaire pour maintenir la valeur des titres.

[41] **La deuxième tient au contrôle du bon usage de l'argent public.** Faute d'habilitation à former délivrée par le ministère chargé de l'emploi, la principale régulation de l'adéquation des moyens de formation au niveau de compétence attendu repose sur les financeurs⁹. Certains s'organisent pour prévoir un cahier des charges précis et exigeant puis contrôler le service fait. Cependant, au stade de l'appel d'offre ou du référencement dans le catalogue de formations ouvrant droit à financement public, il arrive qu'ils considèrent la détention d'une habilitation émanant du certificateur, comme la principale preuve de l'adéquation d'une offre aux attendus du titre RNCP

⁹ Voir le rapport IGF-Igas 2023-024R d'octobre 2023 sur la qualité de la formation professionnelle

visé. Pour ce qui est du CPF, la CDC, en application de l'article L. 6323-9-1 du code du travail, exige désormais que les organismes souhaitant être référencés sur la plateforme Mon Compte Formation (formations éligibles au CPF) soient déclarés comme « habilités à former »¹⁰ par le certificateur du titre sur le site de France compétences. Le système d'habilitation mis en œuvre par la DGEFP pour les titres professionnels du ministère chargé de l'emploi s'avère paradoxal au regard de ce dispositif. En effet, depuis 2022, afin de permettre le financement de la préparation de titres professionnels par le CPF, la DGEFP a fait le choix de déclarer tous les centres agréés dans le RNCP comme « habilités à former et évaluer ». De fait, l'agrément accorde ainsi des droits liés à l'habilitation à former sans s'assurer que les obligations qui y correspondent sont respectées, ce qui peut aboutir à accorder un accès aux financements publics à des organismes dont la qualité de l'offre est insuffisamment établie.

[42] **La troisième raison relève de l'exemplarité.** Même s'il n'y est pas contraint, on pourrait légitimement attendre du ministère qui pilote la politique de formation professionnelle qu'il s'applique à lui-même les obligations qu'il impose aux certificateurs privés, pour l'enregistrement de leur certification, et notamment celles touchant à la qualité de la formation¹¹. Le système actuel repose sur la présomption que la capacité de l'organisme à organiser des examens conformément aux référentiels d'évaluation et la réussite des candidats à ces examens démontrent l'adéquation des moyens de formation mis en place en amont. Toutefois, en pratique, ni la réalité des moyens mis en œuvre pour la réalisation des actions de formation, ni leur adéquation au REAC ne sont vérifiées ou contrôlées et les services des DDETS interrogés par la mission confirment qu'ils peuvent très difficilement juger de la qualité de la formation sur la seule base du taux de réussite à l'épreuve dont ils disposent¹². Le ministère de l'éducation nationale, qui ne délivre pas non plus d'habilitations à former, s'assure de la qualité des titres qu'il délivre en réalisant lui-même les évaluations. Pour les titres professionnels du ministère chargé de l'emploi, l'évaluation est déléguée à l'organisme de formation et l'uniformité du niveau d'exigence repose intégralement sur :

- d'une part, le tirage au sort des dossiers techniques d'évaluation (DTE) dans une banque de sujets conçue par l'Afpa. Le faible nombre de DTE disponibles et l'absence de réel contrôle de la confidentialité de ceux-ci amoindrit toutefois considérablement cette garantie.

¹⁰ La nature des habilitations accordées à leur partenaire fait partie des données obligatoires que les certificateurs doivent transmettre à France compétence. Cf. annexe 2

¹¹ Article R. 6113-9 du code du travail (extraits) : 2^o bis *La vérification de la réalité des moyens techniques, pédagogiques et d'encadrement mis en œuvre pour la réalisation des actions de formation ou de reconnaissance des acquis de l'expérience suivies par les promotions de titulaires retenues dans les conditions mentionnées au II ;*

2^o ter L'adéquation des actions mentionnées au 2^o bis avec les référentiels d'activités et de compétences de la certification professionnelle concernée ;

4^o La mise en place de procédures de contrôle, par le demandeur ou les organismes qu'il a habilités conformément à l'article [R. 6113-16](#), des actions mentionnées au 2^o bis et de l'ensemble des modalités d'organisation des épreuves d'évaluation ;

¹² Les services ne disposent du taux de réussite que par rapport aux inscrits à l'examen et non par rapport aux candidats formés. Il est donc parfaitement possible pour un centre de ne pas inscrire à l'examen les candidats ayant le moins de chance de réussite sans que cela soit visible par l'administration. Sur les TP contrôlés à l'été 2023, seuls 6% des candidats formés avaient été présentés à l'examen par les organismes frauduleux.

- d'autre part, la confiance accordée à l'impartialité des jurys mais là encore, très peu de garde-fous permettent de s'assurer de celle-ci¹³.

[43] La délivrance d'une habilitation à former permettrait de renforcer les critères vérifiés et de donner à l'administration un pouvoir de contrôle et de sanction sur les moyens de formation mis en place¹⁴.

[44] Elle permettrait de créer un cadre juridiquement plus clair pour la sous-traitance des actions de formation à des tiers.

1.3 Avantages/inconvénients des différentes options

1.3.1 Le scénario impossible : le remplacement de l'habilitation à évaluer existante par une habilitation à former

[45] L'accès aux financements publics étant associé à l'acte de former plutôt qu'à celui d'évaluer, il pourrait sembler cohérent de repositionner le point de régulation et de contrôle sur la qualité de la formation délivrée plutôt que sur les modalités d'organisation de l'évaluation. Selon cette option, les organismes seraient uniquement habilités à former aux titres professionnels.

[46] La suppression de l'habilitation à évaluer impliquerait toutefois :

- soit que le ministère chargé de l'emploi prenne à sa charge l'organisation des examens, comme le fait celui de l'éducation nationale, ce qui est matériellement impossible en termes d'effectifs comme de compétences,
- soit qu'il confie l'organisation de ces examens à un organisme tiers certifié (sur le modèle du COFRAC pour Qualiopi), ce qui ne semble pas souhaitable à la fois pour des questions de coût et de maîtrise du niveau d'exigence,
- soit qu'il se satisfasse du contrôle de la qualité de la formation et renonce à évaluer les compétences des candidats au travers de sessions d'examen, ce qui va à l'encontre de l'objet même des titres professionnels (donner aux employeurs la garantie par l'Etat de l'existence des compétences certifiées).

[47] Le remplacement de l'agrément à évaluer par une seule habilitation à former imposerait une transformation radicale des procédures, systèmes d'information et pratiques professionnelles mises en œuvre, qui apparaît impossible à conduire avec des moyens limités.

¹³ Voir partie 3.4.

¹⁴ Parmi les critères de délivrance de l'habilitation à former définis dans le décret du 6 juin 2025, certains sont particulièrement intéressants pour les titres professionnels : par exemple, l'obligation d'utiliser l'intitulé exact de la certification professionnelle permettrait d'identifier de façon beaucoup plus certaine l'ensemble des candidats formés dans les systèmes d'information dédiés à la formation professionnelle.

1.3.2 L'hypothèse de deux habilitations distinctes

[48] Dans cette option, des organismes pourraient être habilités, comme le prévoit le RNCP, soit « à former », soit « à former et évaluer », soit « à évaluer¹⁵ ».

[49] Elle présente les avantages suivants :

- Cela permet l'existence d'organismes spécialisés dans l'une ou l'autre des activités ou dans les deux et évite de conditionner l'obtention d'une des habilitations à la satisfaction d'exigences relevant de l'autre.
- Sans empêcher l'existence de conventions entre formateurs et évaluateurs, cette option diminue la dépendance économique des organismes de formation vis-à-vis des centres agréés, chacun disposant d'une habilitation propre et des avantages commerciaux qui lui sont, le cas échéant, associés.
- Cela pourrait renforcer l'impartialité et la neutralité des organismes habilités uniquement à évaluer à l'égard des organismes habilités à former, les premiers ayant moins d'intérêts à se montrer bienveillants vis-à-vis de candidats issus d'organismes de formation avec lesquels ils n'auraient plus de liens contractuels.
- Cela permet de mieux cibler les sanctions en retirant seulement l'habilitation concernée en cas de défaillance constatée sans impacter le reste de l'activité, qu'elle soit assurée par le même centre ou un tiers¹⁶.

[50] Toutefois, dans un contexte budgétaire contraint, les inconvénients de cette option apparaissent supérieurs à ses avantages :

- Cela double le volume de dossiers à instruire pour les services du ministère et crée des pics deux fois plus importants aux échéances de renouvellement des certifications.
- Cela nécessiterait le renforcement des effectifs pour la gestion d'une procédure plus lourde (en cas de double habilitation), une modification substantielle des systèmes d'information et l'acquisition par les agents de l'Etat de nouvelles compétences afin de pouvoir instruire des dossiers d'habilitation à former et en contrôler l'exécution, selon des critères propres.
- L'ensemble des décisions d'agrément en vigueur devraient être revues et la transition entre le système actuel et le suivant serait donc particulièrement délicate à organiser.
- Si l'organisme habilité à former est distinct de l'organisme habilité à évaluer,¹⁷ le décret 2025-500 du 6 juin 2025 ne lui impose pas d'inscrire à l'examen les personnes auxquelles il a dispensé une formation. En matière de titres professionnels, il ne serait dès lors pas possible

¹⁵ Situation dans laquelle peuvent se trouver des têtes de réseaux qui interviennent en partenariat avec des organismes de formation.

¹⁶ Dans le système actuel où le centre agréé est comptable de l'activité de formation de tous ses partenaires, il peut théoriquement se voir retirer son agrément en raison de la défaillance d'un seul de ses partenaires et compromettre ainsi l'activité de tous, même si les autres s'avèrent vertueux.

¹⁷ En l'état actuel des textes, les centres agréés ont l'obligation d'inscrire les candidats des organismes avec lesquels ils conventionnent ; il serait possible de prévoir une obligation miroir dans l'arrêté réglementant l'habilitation à former pour les titres professionnels.

de retirer une habilitation à un organisme de formation qui n'aurait pas inscrit ses élèves à l'examen dans un centre agréé, ce qui constitue une faille importante.

- Seul l'organisme habilité à former serait éligible aux financements publics et les centres habilités à évaluer pourraient rencontrer des difficultés pour solvabiliser leur activité, voire refuser d'inscrire des candidats qu'ils n'auraient pas eux-mêmes formés.
- Cela alourdit la charge administrative des organismes candidats, qui détiennent déjà une certification Qualiopi lorsqu'ils sont organismes de formation, et accentue l'image bureaucratique de l'administration. Ces organismes risquent de délaisser les titres professionnels du ministère chargé de l'emploi, si les conditions réglementaires sont sensiblement plus lourdes que celles des autres certificateurs.

Cette option apparaît inenvisageable à court terme et à moyens constants.

1.3.3 La troisième hypothèse : une habilitation unique, fusionnée, pour former et évaluer

[51] Dans cette option, les deux habilitations sont obligatoirement liées, ce qui implique que les centres agréés doivent être à la fois organismes de formation et organisateurs de sessions d'examen.

[52] Elle présente les avantages suivants :

- L'ensemble des obligations assorties aux deux habilitations s'imposent aux organismes (articles R. 6113-16-3 et R. 6113-16-4 du code du travail), notamment celle d'inscrire les personnes à qui ils ont dispensé une formation à l'examen, ce qui apporte des garanties sur le niveau de formation et sur l'examen qui le sanctionne.
- Cette option officialise la pratique actuelle consistant, pour France Compétences, à qualifier les centres agréés par le ministère chargé de l'emploi comme « habilités à former et évaluer », tout en augmentant sa sécurité juridique et les capacités de détection des anomalies et de sanction de l'administration.
- On ne conserve qu'un seul dossier à déposer et à instruire, ce qui est plus simple que l'option précédente à la fois pour le demandeur et pour l'administration.
- Cette option n'implique que des modifications mineures de CERES et il n'est pas indispensable de modifier les données enregistrées actuellement dans CERES.
- Grâce à la similarité imposée des intitulés de formation, il sera plus aisément d'automatiser le contrôle de la conformité du nombre d'élèves inscrits en formation avec le nombre d'élèves inscrits à l'examen.

[53] Cette option présente toutefois elle aussi des inconvénients :

- Le non-respect d'un critère relevant de l'une ou de l'autre des habilitations empêche l'obtention de toute habilitation et une irrégularité constatée sur l'une ou l'autre expose les deux habilitations de façon solidaire à une suspension ou un retrait.

- Le temps et les délais d'instruction par dossier risquent d'augmenter. Les moyens des DREETS (instruction et contrôle) devront probablement être renforcés¹⁸ et les agents devront être formés à cette nouvelle compétence.
- Sauf à prévoir des mesures transitoires, l'ensemble des décisions d'agrément actuellement en vigueur devront être modifiées pour mentionner l'habilitation à former.
- En liant systématiquement formation et évaluation, cette option offre moins de garanties d'impartialité et de neutralité que la précédente.
- Le fait que les deux agréments soient solidaires impose à tous les organismes une double activité de formation et d'évaluation et interdit *a contrario* toute collaboration entre des organismes souhaitant pratiquer ces activités de façon distincte. Cela pourrait poser des difficultés pour les regroupements ponctuels, sur une seule et même session d'examen, de personnes formées dans différents établissements de l'organisme agréé¹⁹.
- Enfin, cette option comporte des effets potentiellement importants sur la structure et les pratiques du réseau de partenaires du ministère chargé de l'emploi, et notamment sur des acteurs historiques tels que l'Afpa, les Greta ou l'Aftral, qui ne sont pas les plus visés par la nécessité d'un durcissement des conditions d'habilitation.

[54] Malgré son intérêt, la mission considère cette option trop risquée à mettre en œuvre à moyen terme.

1.3.4 La solution retenue par la mission : le maintien d'une seule habilitation à évaluer, améliorée pour répondre aux nouvelles exigences du décret de 2025

[55] Le rapport IGAS-IGESR n°2023-024 sur la qualité de la formation datant d'octobre 2023 a examiné en détail comment mieux s'assurer de la qualité de la formation. La mission considère que les recommandations formulées par cette mission, en particulier le renforcement des contrôles qualité, le relèvement du niveau d'exigence de Qualiopi et l'amélioration du contrôle du service fait par les financeurs, doivent rester les principaux leviers pour assurer un meilleur contrôle des organismes de formation.

[56] **En cohérence avec la stratégie ainsi proposée et par souci d'efficience, la mission préconise donc de ne pas mettre en place une habilitation à former**, mais de renforcer le dispositif actuel, afin que le ministère chargé de l'emploi puisse s'assurer que les organismes qu'il habilite à évaluer présentent certaines garanties quant à la manière dont eux-mêmes et leurs sous-traitants préparent les candidats à cette évaluation.

[57] Par rapport à l'option présentée en 1.3.3, cette option permet de conserver une certaine souplesse d'organisation du réseau des centres agréés (maintien d'une possibilité de sous-traitance sous la responsabilité du centre agréé). Elle ne nécessite pas de revoir les décisions d'agrément actuellement en vigueur et n'accroît pas le nombre d'interlocuteurs et d'organismes

¹⁸ A titre d'exemple, le doublement du temps passé à l'instruction nécessiterait 16,6 ETP supplémentaires au niveau régional. Cf. annexe 4

¹⁹ De tels regroupements s'avèrent très utiles en cas de rattrapage de sessions

à superviser, pour les services de l'Etat. Elle conserve aux centres agréés leur rôle de « garants » de la qualité de la formation, dans la continuité de l'esprit voulu initialement pour les titres professionnels.

[58] **Elle est toutefois conditionnée à la prise en compte des contraintes suivantes :**

- la nécessité de modifier le contenu du dossier de demande d'agrément et des déclarations de sessions, sans quoi les éléments sur lesquels peuvent se fonder les services déconcentrés pour juger la façon dont les centres agréés s'acquittent de leur obligation de moyen de préparer les candidats ou de leur obligation d'inscrire les personnes formées à l'examen risquent de rester très théoriques. Cela risque d'être *a fortiori* le cas pour juger de la façon dont ils assurent leur rôle de « garant » vis-à-vis de leurs sous-traitants.
- La nécessité de revoir les modalités d'instruction des demandes d'agrément, afin de ne pas augmenter le temps passé à l'examen de pièces jointes plus nombreuses.
- Les éléments à ajouter pour renforcer le contenu de l'habilitation à évaluer actuelle ne doivent pas conduire à mettre en place une habilitation à former, qui n'en porterait pas le nom, sous peine d'une éventuelle censure par le juge administratif. Il n'est donc pas question de reprendre même implicitement des obligations strictement équivalentes à celles relevant de l'habilitation à former au sens du décret.

[59] A l'issue des auditions menées et des arguments en faveur d'un *statu quo*, la **mission est favorable au maintien d'une seule habilitation à évaluer**, telle que fixée à l'article R. 338-8 du code de l'éducation et renforcée par le décret 2025-500 du 6 juin 2025, qui correspond à l'esprit d'origine du titre professionnel²⁰. Elle permet de modifier *a minima* les pratiques des acteurs, dans un contexte où les services traitant de formation professionnelle connaissent une surcharge manifeste.

Recommandation n°1 Ne pas mettre en place une « habilitation à former » en tant que telle mais introduire, à l'occasion de la révision de l'arrêté du 21 juillet 2016 modifié, des dispositions complémentaires, garantissant l'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement consacrés à la préparation des candidats, dans les critères et les engagements associés à l'agrément.

Propositions concernant les nouveaux critères et engagements à associer à l'agrément

[60] Les modifications règlementaires à réaliser pour tenir compte des nouvelles exigences du décret 2025-500 et renforcer les exigences relatives aux moyens de préparation des candidats concernent à la fois les engagements des centres agréés et le contenu du dossier de demande d'agrément.

[61] En matière de sous-traitance, la mission propose par ailleurs de conserver la logique mise en place par l'arrêté du 1^{er} octobre 2024 modifiant l'arrêté du 21 juillet 2016, en tenant le centre agréé responsable directement de l'adéquation des moyens de préparation, s'il est lui-même organisme de formation, et également indirectement en répondant de ses sous-traitants, s'il n'assure pas lui-même en totalité la formation.

²⁰ Il s'agit d'ailleurs de l'option favorisée par la DGEFP.

[62] Ces modifications devraient, du point de vue de la mission, être les suivantes :

[63] L'article 2 de l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités d'agrément devrait introduire les engagements additionnels suivants, liés à l'application du décret 2025-500 du 6 juin 2025 (article R.6313-16-1) :

- mettre à disposition des personnes formées des moyens pédagogiques essentiels (équipements, fournitures et documentation), équivalents à ceux qu'ils devront utiliser lors de l'évaluation ;
- définir des modalités de formation (heures en présentiel et en distanciel) cohérentes avec les modalités d'exercice du métier visé par le titre ;
- disposer de locaux permettant, si nécessaire, d'accueillir sur place des personnes en présentiel
- s'assurer que le nombre et la qualité des formateurs, y compris sous-traitants, intervenant dans le cadre de la préparation au titre garantissent un taux et un niveau d'encadrement suffisant au regard des compétences à acquérir

[64] S'agissant du dossier de demande d'agrément, la liste des documents à joindre, fixée dans l'annexe de l'arrêté du 21 juillet 2016, devrait, en complément des pièces déjà exigées, comporter :

- Si le demandeur est un organisme de formation :
 - le numéro de déclaration d'activité (NDA)
 - la copie du bail des locaux
 - les calendriers prévisionnels de formation dans la demande d'agrément
 - les justificatifs de ressources pédagogiques (équipements, matériel et documentation) équivalentes à celles qui seront utilisées lors de l'évaluation des candidats
 - un document précisant les modalités de la formation : nombre d'heures en présentiel et, le cas échéant, en distanciel
 - La liste des formateurs, y compris les sous-traitants, incluant leurs titre et qualité
- Quelle que soit l'activité du demandeur :
 - les titres et qualités des responsables de session, en signalant sous trois mois les changements intervenus postérieurement à l'agrément
 - lors de la demande de renouvellement de l'agrément, un bilan d'activité comprenant les indicateurs suivants : nombre de stagiaires formés/nombre de stagiaires évalués, taux de présence des candidats à l'examen, taux de réussite des candidats et taux d'insertion à 6 mois.

Enjeux de la régulation des pratiques d'enseignement à distance

Depuis la crise sanitaire de 2020, la pratique de l'enseignement ou de l'évaluation à distance s'est répandue. Elle présente des avantages certains :

- pour les organismes de formation : économies non seulement sur le coût des locaux mais également les frais de structure, les équipements et la masse salariale ;
- pour les candidats : compatibilité avec un logement éloigné, avec des contraintes familiales voire avec la poursuite en parallèle d'une activité professionnelle ;
- ainsi que pour les organisateurs de sessions d'examen : possibilité de faire intervenir des jurys éloignés géographiquement.

L'organisation d'entretiens ou d'épreuves à distance semble suffisamment sécurisée pour être envisageable. En outre, apprendre à utiliser les outils propres au distanciel (ordinateur, bureautique, visioconférence, gestion des relations humaines à distance...) fait désormais partie des compétences professionnelles incontournables de certains métiers (notamment dans le tertiaire).

Toutefois, les services de contrôle, les membres de jurys et même certains centres agréés interrogés par la mission portent un jugement assez négatif sur ces pratiques et se prononcent majoritairement pour une plus forte régulation. Parmi les problèmes cités, la mission relève par exemple : l'augmentation des abandons en raison d'un suivi insuffisant des candidats pendant la formation, l'existence de formations en 100% distanciel ne se reposant que sur les périodes de stage pour exercer les candidats à la pratique, des formations 100% distanciel à des métiers qui ne peuvent pas eux-mêmes s'exercer en 100% distanciel, ce qui prive les préparant d'un apprentissage essentiel de certains gestes et des habitus relationnels propres à leur futur métier, la concurrence agressive de nouveaux entrants tirant les prix vers le bas grâce à du distanciel qui met en péril l'accès aux marchés publics d'organismes privilégiant des modalités de formation plus qualitatives mais plus coûteuses,...

Le déploiement du distanciel dans la formation peut par ailleurs aboutir à reporter sur les candidats le coût d'acquisition d'outil ou de matières premières indispensables pour suivre les cours ou s'entrainer depuis leur domicile, ce qui pourrait constituer un frein pour certains. Il est en outre plus difficile en distanciel qu'en présentiel de garantir l'égalité des conditions de formation et donc l'égalité des chances entre les candidats.

Une expérimentation sur l'évaluation à distance est actuellement menée par la DGEFP, en collaboration avec l'Afpa. Elle devrait permettre d'éclairer sur les titres dont l'évaluation pourrait être effectuée en partie à distance.

Au vu de ses propres observations, la mission estimerait intéressant de mener une réflexion plus large sur la régulation de la formation à distance, qui pourrait utilement se nourrir des préconisations de la récente mission IGAS n°2024-078²¹.

2 Le traitement des agréments : le besoin d'une intervention mieux ciblée des échelons déconcentrés

[65] Au stade de l'instruction des demandes, les DREETS s'assurent principalement du respect des exigences posées dans les référentiels d'évaluation et par les textes (notamment l'arrêté du 21 juillet 2016 portant règlement des sessions). Le respect, par le centre agréé, des engagements

²¹ Mission de contrôle du centre de formation ISCOD.

associés à son agrément ne peut véritablement être contrôlé qu'*in itinere* ou *a posteriori*. Ce type de contrôles demande du temps et des moyens importants.

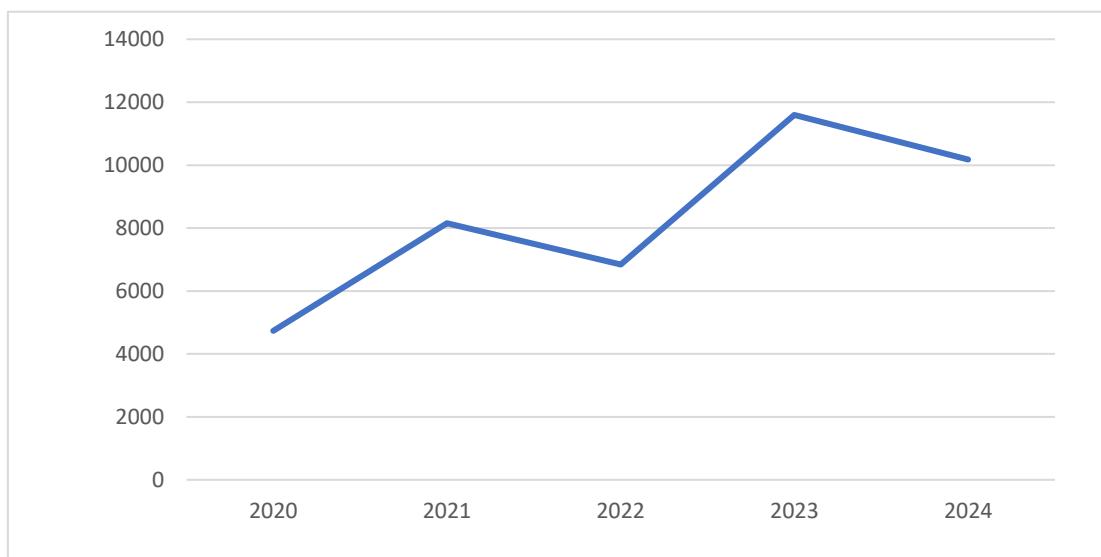
[66] Depuis la découverte de l'existence de fraudes caractérisées à l'été 2023, l'enjeu n'est plus seulement d'assurer un niveau d'exigence et des conditions de passage d'examen uniformes quel que soit l'organisateur de session mais d'empêcher l'entrée ou d'exclure au plus tôt les organismes insuffisamment fiables.

2.1 L'instruction des demandes d'agrément : une activité très chronophage pour un nombre de refus extrêmement faible

2.1.1 Une activité qui s'est fortement développée depuis quelques années, sans renforts d'effectifs

[67] Le nombre d'agrément a connu une très forte augmentation au cours des cinq dernières années, passant de 7640 agréments en cours de validité au 01/06/2020, à 31 327 au 01/06/2025. **La quantité annuelle de dossiers à instruire a doublé en 5 ans et elle a même triplé en Ile-de-France, ARA, PACA, ou à La Réunion.** Dans presque toutes les DREETS, le nombre de dossiers d'agrément à instruire par agent dépasse 300 par an. Il avoisine 900 en Ile-de-France, ARA et PACA. L'examen sur pièce d'un dossier simple prend au minimum 1h (dans les Hauts-de-France) mais la moyenne se situe plutôt à 2h40. La mission constate que près de la moitié des régions répondantes consacrent au moins 3h à la phase d'instruction d'un dossier (6h00 à Mayotte, 7h00 en PACA et jusqu'à 2 jours en Nouvelle-Aquitaine quand des investigations plus poussées sont nécessaires, selon les dossiers).

Graphique 2 : Evolution du flux de demandes d'agrément enregistrées dans CERES au cours des cinq dernières années



Source : Données CERES, traitement IGAS

Tableau 1 : Evolution des flux de demandes d'agrément enregistrées par chaque région dans CERES au cours des cinq dernières années

	2020	2021	2022	2023	2024
Ile-de-France	519	1122	1289	1987	1575
Auvergne-Rhône-Alpes	528	722	591	1025	1420
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	391	635	600	875	1171
Hauts-de-France	448	1467	815	1107	917
Grand Est	350	771	485	1064	823
Nouvelle-Aquitaine	539	746	549	1110	790
Occitanie	448	599	637	1040	778
Centre	226	197	318	366	496
Pays de la Loire	212	304	278	432	391
Bourgogne-Franche-Comté	227	253	223	698	362
Bretagne	171	262	223	522	342
La Réunion	92	200	240	375	338
Normandie	193	487	211	431	289
Guadeloupe	203	145	144	236	216
Guyane	98	82	78	124	107
Martinique	60	86	112	131	68
Mayotte	22	46	22	39	49
Corse	3	23	23	27	39
Nouvelle-Calédonie	5	11	7	6	8
Total général	4735	8158	6845	11595	10179

Source : Données CERES²², analyse IGAS

[68] Ce doublement de l'activité n'a pas été accompagné d'une augmentation des moyens consacrés à celle-ci. Ainsi dans le suivi des ETP effectué par la DFAS (cf. tableau 13 en annexe 4), entre 2021 et 2023, **les effectifs consacrés à la politique du titre n'ont augmenté que de 3,6%** (116,7 en 2021, 120,9 en 2023). Il en résulte un accroissement significatif de la charge de travail supportée par chaque agent. Le nombre moyen annuel de dossiers instruits par agent dépasse 650 dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'azur, Ile de France, Grand Est et Bourgogne Franche-Comté. Certaines régions (Ile de France, ARA et Occitanie) ont puisé sur leurs ressources internes (sous plafond d'emploi) pour renforcer les équipes en charge de la politique du titre mais la plupart affichent une baisse d'effectifs entre 2021 et 2023.

²² Voir résultats complets de l'étude en annexe 7

2.1.2 Un processus à simplifier et mieux cibler pour dégager les marges nécessaires d'efficience

2.1.2.1 Un filtrage en amont indispensable mais intrinsèquement limité

[69] S'agissant d'une habilitation, l'essentiel des contrôles devraient en principe être réalisés en amont de la décision. Une fois l'agrément accordé, les procédures de retrait ou suspension sont complexes à mettre en œuvre (nécessité d'un argumentaire étayé pour prévenir le risque contentieux), peu réactives (contradictoire pouvant durer plusieurs mois) et surtout elles offrent très peu de garanties de recouvrement des financements indument obtenus par l'organisme grâce à l'agrément²³.

[70] L'efficacité du filtrage à cette étape est cependant intrinsèquement limitée.

[71] D'une part, les éléments contenus dans le dossier de demande ne rendent compte que du projet de l'organisme et non de la réalité de sa mise en œuvre. Les services des DREETS s'efforcent de demander des pièces leur permettant de détecter des non-conformités éventuelles aux référentiels d'évaluation (photos des locaux, contrats de bail, déroulé minuté des épreuves...), mais les justificatifs pouvant être produits sont peu nombreux et en réalité peu significatifs du niveau de sérieux de l'organisme. A titre d'exemple, la vérification, photo à l'appui, de la présence de certains équipements ou du minutage des plannings de sessions n'offre en réalité que peu de garantie que, d'ici l'épreuve, lesdits équipements n'auront pas été retirés, ni que l'organisme respectera bien, le jour J, le planning prévu. Pour obtenir des éléments plus probants, il est nécessaire d'attendre le jour de l'épreuve ou la communication de ses résultats. Des contrôles *in itinere* et *a posteriori* sont donc nécessaires et essentiels.

[72] D'autre part, les délais fixés jusqu'à présent (2 mois, avant décision tacite d'habilitation), laissent peu de temps aux services pour mener des investigations plus approfondies telles qu'une visite sur place préalable du lieu d'examen ou du lieu de formation, ou encore un entretien téléphonique avec le responsable de session. Leur augmentation -récente- à 4 mois (article R. 6113-16-1 du code du travail) pourrait permettre une amélioration sur ce point.

2.1.2.2 Un niveau d'exigence très élevé mais dont l'objet varie en fonction des régions

[73] La mission souligne la forte implication des agents et le travail minutieux effectué par les DREETS lors de l'examen des demandes d'agrément (demandes initiales et renouvellement).

[74] **Les entretiens conduits par la mission et les réponses au questionnaire adressé aux DREETS mettent en lumière la disparité des exigences exprimées par les services instructeurs et des investigations menées.**

²³ Sur 130 M€ ayant fait l'objet de décisions de recouvrement initiée par les SRC en partenariat avec la DGFIP en 2024, seuls 1,1 million a été effectivement recouvré selon la MOC. Les délais d'enquête et de contradictoire laissent le temps à de nombreux organismes de formation d'entrer en liquidation judiciaire avant d'être contraints de rembourser les sommes indument perçues.

[75] Ainsi, la proportion de dossiers ayant fait l'objet d'au moins une demande de complément ou correction avant validation varie de 8% en Centre-Val de Loire à 80% en Auvergne-Rhône-Alpes²⁴. Après un nombre d'itérations parfois important²⁵, 12 DREETS valident la plupart des dossiers, tandis que deux en refusent entre 5 et 15% et deux autres plus de 15%.

[76] Toutes vérifient, à tout le moins, la complétude du dossier et la conformité des pièces justificatives aux exigences réglementaires et procèdent à un examen détaillé des photos descriptives du plateau technique.

[77] Certaines DREETS vont au-delà des exigences réglementaires, et sollicitent des informations sur les ressources matérielles et pédagogiques de l'organisme (Occitanie, notamment) : peuvent ainsi être demandés des informations sur les responsables de session, le bail des locaux de l'organisme, des précisions sur les modalités de la formation en présentiel ou à distance, les modalités de recrutement des futurs stagiaires, les titres et qualités des formateurs, le déroulé de la formation, les supports pédagogiques... .

[78] Quatre régions (Normandie, Hauts-de-France, Nouvelle-Aquitaine et Bretagne) ont communiqué à la mission une grille d'analyse des dossiers, listant les points de vérification, afin de faciliter le travail du service instructeur. Le processus d'instruction prévu dans Démarches simplifiées²⁶ permet lui aussi d'intégrer des grilles d'analyses sous forme de cases à cocher par les agents instructeurs avant de pouvoir valider la demande.

Un exemple de critères d'instruction figurant dans Démarches simplifiées

A la DRIEETS Ile-de-France, la phase d'instruction dans Démarches simplifiées se décompose en quatre écrans listant des critères très précis :

- Vérification de présence des informations et pièces indispensables (identité du demandeur, photo, organisation détaillée de la session, convention ou bail d'utilisation es locaux...)
- Etude de la demande d'agrément (conformité des intitulés, identités distinctes des responsables de session et suppléants, délais respectés avant l'organisation de la première session...)
- Analyse de l'organisation-type de la session (compatibilité avec le référentiel, le nombre de candidats...)
- Analyse des photos de plateau technique transmises (cohérence avec les équipements exigés par le référentiel, le nombre de candidats maximum prévu, les différentes salles exigées par le référentiel, le bail ou la convention d'occupation des locaux, le nombre de jury).

En cas de renouvellement, est également vérifiée la présence des tableaux de suivi des effectifs et des taux d'insertion des personnes titrées. En revanche, ces éléments ne sont pas exploités au fond.

[79] Des demandes de complément sont fréquemment adressées aux demandeurs, ce qui contribue, dans la plupart des régions, à réduire le taux de refus :

²⁴ Le niveau d'exigence ne semble pas corrélé au volume de dossiers traités. La région ARA fait en effet partie de celles qui ont le plus de dossiers à traiter et le plus gros ratio de dossiers à traiter par agents, tout en étant la plus exigeante.

²⁵ cf. annexe 3 partie 1

²⁶ Démarches simplifiées est un applicatif interministériel permettant de numériser des formulaires administratifs. Son utilisation dans le cadre des demandes d'agrément est détaillée en annexe 8.

Graphique 3 : Part estimée des demandes refusées par rapport aux demandes reçues :



Source : Questionnaire DREETS

[80] Les trois principaux motifs de refus, d'après les régions interrogées, concernent des dossiers incomplets, mal renseignés ou insuffisamment détaillés, une organisation des examens non-conforme au référentiel d'évaluation et des plateaux techniques non-conformes au référentiel d'évaluation.

[81] **La mission s'est interrogée sur l'intérêt comparatif des différentes organisations existant au sein des services régionaux sur cette phase de la procédure** mais conclut qu'il est difficile de tirer des conclusions sur leur impact, au regard des données reçues : en effet, le regroupement au sein d'un même service du SRC et du service des titres professionnels, dans 4 régions²⁷, semble présenter l'avantage de créer une « culture du contrôle », selon les termes de la DREETS Occitanie, et de conduire à des investigations plus poussées, se traduisant notamment par une forte proportion d'itérations entre services et demandeurs. Pourtant, les taux de refus d'agrément sont très différents, au final²⁸, entre ces 4 régions : quasiment aucun refus en Nouvelle Aquitaine, très faible en Pays-de-Loire et Grand Est, mais un taux de 15% en Occitanie. En Auvergne Rhône-Alpes où les deux services sont distincts, on relève les mêmes taux d'itération et de refus qu'en Occitanie. Le regroupement des services ne semble pas non plus avoir d'impact sur le temps d'instruction d'un dossier ni sur le délai de traitement moyen d'un dossier, de bout en bout²⁹.

2.1.2.3 Trop d'itérations entre demandeurs et administration, qui créent une file active trop longue

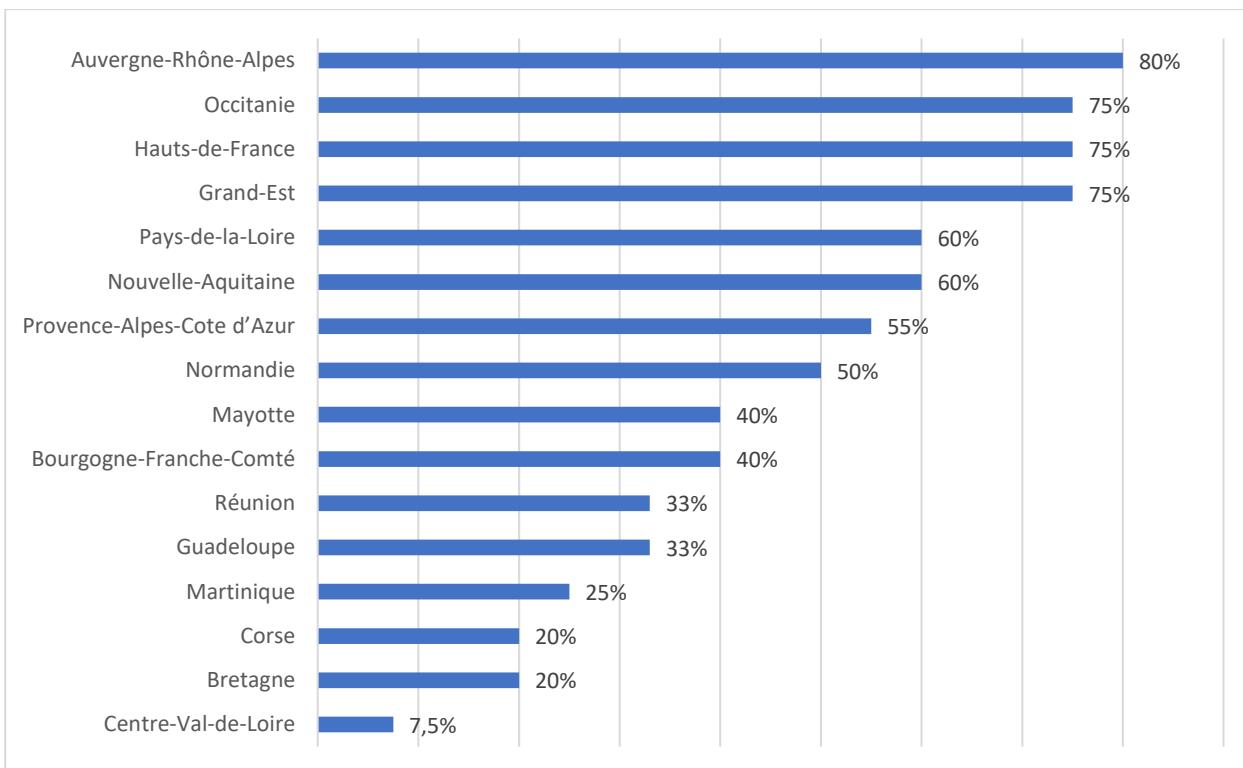
[82] Une part souvent élevée de dossiers nécessite des demandes complémentaires des DREETS auprès du demandeur.

²⁷ Pays de la Loire, Occitanie, Grand Est et Nouvelle-Aquitaine

²⁸ cf. annexe 3 partie 1

²⁹ idem

Graphique 4 : Estimation par chaque région de la proportion de dossiers ayant fait l'objet d'au moins une demande de complément ou correction avant validation



Source : Questionnaire DREETS

[83] Cette forte proportion d'itérations crée des files actives parfois très importantes. En juin 2025, parmi les 17 DREETS et DEETS ayant répondu au questionnaire de la mission, on recense 1590 dossiers de demandes d'agrément en attente de retour d'une pièce ou information manquante (dont 708 pour la seule Ile-de-France). Les dossiers en attente représentent en moyenne 13% du flux annuel mais, dans certaines DR, le ratio dossiers en attente / flux annuel de dossiers traités dépasse 30% ou 40%. La moyenne du temps écoulé depuis le dépôt de ces dossiers est de 173 jours, soit plus de 4 mois. 7 régions ont des dossiers en attente remontant à 2024 et le dossier en attente le plus ancien date du 10 mars 2024 (Hauts-de-France).

[84] Le nombre d'itérations avec les demandeurs varie de 1 à 8. Il importe de préciser que les demandes complémentaires de l'administration suspendent le délai légal d'examen de la demande qui sera réinitialisé à deux mois une fois la pièce ou l'information transmise par le demandeur. Ainsi les délais moyens d'instruction des dossiers que déclarent les services se situent ainsi entre 2 semaines et 2 mois mais il peut en réalité s'écouler jusqu'à 7 mois entre la date initiale de dépôt de la demande et la décision d'agrément.

[85] Les services soulignent le manque de réactivité d'un certain nombre de demandeurs pour apporter les compléments demandés. Un des SRC auditionné a souligné que la mise en place de délais maximum de réponse pour les demandes de compléments concernant les déclarations d'activité a eu des effets bénéfiques sur la réactivité les demandeurs et la taille de la file active.

[86] Enfin, certaines demandes sont uniquement déposées dans le but de pouvoir candidater à un marché public mais les demandeurs n'annulent pas toujours celle-ci quand ils ne remportent pas finalement le marché. Quand ils ont obtenu l'agrément, ils n'organisent le plus souvent aucune

session et le temps passé à instruire leur dossier a, au final, été perdu. La recommandation ci-dessous pourrait contribuer à épurer le stock de demandes laissées sans réponse avant l'obtention de l'agrément mais une meilleure coordination et communication avec les financeurs serait également souhaitable.

Recommandation n°2 Afin de limiter la file active des dossiers en attente, prévoir que, sans réponse du demandeur à une demande de documents complémentaires à l'issue d'un délai de 30 jours, la demande est annulée et ne peut pas être redéposée avant 3 mois.

[87] L'utilisation d'une solution de dématérialisation simplifie la demande de complément (envoi d'une notification en cliquant sur un bouton dans Démarches simplifiées, retour de mail en cas de dossier scannés et transmis par messagerie) et raccourcit probablement les délais de retour des pièces manquantes mais pas nécessairement les délais de traitement globaux. On observe en effet, dans plusieurs DREETS ayant opté pour Démarches simplifiées, un nombre d'itérations avec les demandeurs particulièrement élevé. La mise en place de contrôles automatisés avant même l'envoi du dossier par le demandeur pourrait en revanche s'avérer une fonctionnalité intéressante pour éviter la réception de demandes incomplètes et dispenser les services de la phase de vérification de la complétude des dossiers. Certains contrôles de ce type existent déjà dans Démarches simplifiées mais ils pourraient être améliorés. On pourrait ainsi par exemple empêcher :

- d'inscrire un nom ou un numéro de téléphone identique pour le responsable de session et son suppléant
- de saisir un SIRET non valide (fonctionnalité existant dans CERES mais pas dans Démarches simplifiées)
- de saisir un numéro de déclaration d'activité non valide en croisant avec les données présente dans le SI « mon activité formation ».

2.1.2.4 Une dématérialisation partielle, non-uniforme et inaboutie

[88] 5 DREETS sur 17 ont adopté la solution Démarches simplifiées pour réceptionner et traiter leurs demandes d'agrément : Ile-de-France, PACA, Pays-de-la-Loire, La Réunion, Mayotte. L'Occitanie l'utilise également pour traiter les demandes émanant de l'Afpa mais ses autres demandes sont réceptionnées en format scanné par messagerie. 2 autres DREETS fonctionnent avec des scans reçus par mail : Grand-Est et Martinique.

[89] Les autres DREETS continuent à l'heure actuelle à recevoir, faire transiter en interne sous parapheur et archiver en format papier l'ensemble des dossiers. Il s'agit parfois d'un choix managérial, tenant compte du confort de travail d'agents plus à l'aise avec l'examen de pièces imprimées qu'avec l'usage des écrans, mais pas systématiquement. Plusieurs DREETS indiquent souhaiter une numérisation, mais le manque de compétences locales pour piloter le projet, le coût d'entrée nécessaire ou le manque de disponibilité du référent régional permettant d'ajuster et déployer l'outil compliquent la démarche. Il est à noter que l'Ile-de-France, après avoir elle-même passé un temps important à ajuster l'outil pour ces besoins, a déjà communiqué à d'autres directions régionales le modèle de cahier des charges qu'elle a développé. Un aperçu de ce dernier

figure en annexe 8. La mission estimerait pertinent que la DGEFP en analyse les caractéristiques techniques et fonctionnelles avant plus ample diffusion.

[90] La simple dématérialisation (scan et envoi par mail) n'a qu'un intérêt limité. Certes, elle améliore probablement l'expérience des demandeurs en limite les délais, les coûts et l'incertitude associés aux envois postaux ainsi que la manutention des dossiers au sein des services mais elle apporte peu de confort supplémentaire aux agents en charge de l'instruction. Les dossiers arrivent le plus souvent directement dans la messagerie individuelle des agents, générant des ruptures de service en cas d'absence et une opacité totale pour les managers sur les délais de réponse pratiqués. Quand une boîte mail fonctionnelle est utilisée, des règles de suivi du traitement des messages sont nécessaires. Elles sont souvent fastidieuses à appliquer et le risque de défaut de suivi est important. En outre, les pièces sont parfois mal scannées, leur lecture sur écran est souvent peu confortable et les copier-coller de données sont impossibles, ce qui génère des ressaisies intégrales. La mission ne recommande donc pas la mise en place de ce type de dématérialisation.

[91] L'utilisation de Démarches simplifiées apporte en revanche une véritable valeur ajoutée. Cette solution prend en charge de multiples fonctionnalités :

- Dépôt en ligne des demandes par les usagers ;
- Suivi partagé avec le demandeur de l'état de la demande (en attente, en cours de traitement, traitée) ;
- Possibilité de demander des pièces complémentaires ou d'échanger avec le demandeur via le système ;
- Tableau de bord des demandes en cours ;
- Suivi des délais d'instruction ;
- Extraction de données, rapports ou statistiques ;
- Signature électronique des décisions ;
- Archivage électronique des dossiers ;
- Transmission automatique des décisions aux demandeurs.

[92] Elle apporte un réel confort d'utilisation aux agents et des fonctionnalités de suivi de l'activité utiles à leur manager. La prise en charge par l'application des échanges relatifs aux pièces et informations manquantes est particulièrement appréciée. Plusieurs DR soulignent également une amélioration de la qualité du processus (modernité, ergonomie pour l'usager, meilleure uniformité de traitement des demandes...).

[93] En revanche, l'absence de continuité entre Démarches simplifiées et CERES constitue un problème majeur car les agents instructeurs sont contraints de copier manuellement toutes les données d'un SI vers l'autre, ce qui s'avère particulièrement fastidieux et chronophage³⁰. Des

³⁰ Certains agents ont été équipés de doubles écrans pour faciliter l'usage en parallèle des deux SI mais ce n'est pas toujours le cas et leur usage nécessite une maîtrise des paramètres d'affichage qu'ils n'ont pas toujours. Un accompagnement managérial est donc nécessaire.

limites inhérentes à l'outil Démarches Simplifiées sont également relevées : les étapes de traitement du dossier sont contraintes par l'applicatif de manière peu adaptée aux titres professionnels ; les décisions générées par l'outil ne sont pas assez personnalisées et plutôt inélégantes ; le suivi chronologique des demandes y est difficile.

[94] L'utilisation et le paramétrage de Démarches simplifiées varie en fonction des DREETS. C'est à la fois un point positif (possibilité d'adapter le workflow ou les critères aux spécificités locales et aux besoins du service) et négatif (inégalité de traitement en fonction des régions).

[95] Afin de permettre à l'ensemble des DREETS et DEETS de disposer d'un outil uniforme, la mission estime indispensable que le niveau national s'empare du projet de numérisation et propose une solution non seulement répondant à l'ensemble des besoins mais assurant une continuité de transmission des données vers CERES.

[96] Trois scénarios sont envisageables :

- Scenario 1 : reprendre le dernier modèle de Démarches simplifiées, et l'ajuster à la nouvelle règlementation ainsi qu'aux objectifs stratégiques de la DGEFP (révision des critères pour ne retenir que les essentiels – cf. *infra*) pour en faire un modèle-type. Désigner un administrateur dans chaque DREETS afin qu'il duplique le modèle-type et l'adapte, à la marge. Enfin, organiser le transfert automatisé des données depuis Démarches simplifiées vers CERES.

Voici le chiffrage estimé par la DGEFP :

Mise en place de l'interopérabilité DS/CERES : développement de l'API, la collecte des données, les flux entrants et sortants	150 000 €
Evolution du module agréments dans CERES : contrôle du centre et site existant/non existant, création de l'objet centre, de l'objet site et de l'agrément lié au titre, pré-remplissage des champs, contrôles bloquants si incompatibilités (ex : contrôle des dates de validité du titre). (la liste n'est pas exhaustive)	250 000 €
Total	400 000 €

- Scenario 2 : adapter CERES pour qu'il intègre directement toutes les fonctionnalités voulues. Cette option implique de créer des comptes CERES pour tous les demandeurs. Dans un contexte où la quasi-totalité des demandes finit par déboucher sur l'obtention de l'agrément, cela ne devrait pas augmenter exagérément le nombre de comptes utilisateurs dans l'outil. En revanche un processus de création de compte devra être mis en place.
Sans étude de l'intégrateur, un chiffrage est, selon la DGEFP, complexe à estimer. Néanmoins, les abaques des projets CERES indiquent un coût similaire au scénario 1 voire supérieur de 1,2 fois le coût du scénario 1, soit 480 000 €. L'équipe MISI ne recommande pas de complexifier le service numérique CERES en ajoutant cette étape du processus de d'agrément.

- Scenario 3 : développer un nouvel outil inspiré de Démarches simplifiées mais davantage adapté aux besoins de la politique du titre et répondant à l'exigence de continuité et transférabilité des données utiles vers CERES. Cette option va à l'encontre de la stratégie numérique de l'Etat qui recommande d'utiliser autant que possible les communs numériques quand ils répondent aux besoins.

[97] Pour des questions de coût d'investissement et de simplicité pour les services ayant déjà adopté l'outil Démarches simplifiées, la mission recommande prioritairement le scénario 1. L'annexe 8 précise le fonctionnement de Démarches simplifiées et montre la façon dont la DRIEETS Île-de-France l'utilise. Ces investissements nécessiteront sans doute d'être étalés sur plusieurs exercices budgétaires.

Recommandation n°3 Accompagner l'adoption par l'ensemble des régions de l'outil Démarches simplifiées pour recevoir et instruire les demandes d'agrément. En améliorer l'efficience en simplifiant les critères contrôlés, en assurant la transférabilité des données vers CERES, sans ressaissie et en y intégrant des fonctionnalités tel que : tutoriel au fil de la demande, blocages en cas de données ou pièces manquantes, contrôles de cohérence avec d'autres informations (ex : autre pièce du dossier, validité du SIRET ou du NDA...).

2.1.2.5 Des critères règlementaires reposant trop sur des éléments déclaratifs et insuffisamment exigeants, sans motifs de refus clairs

[98] Le contenu actuel de l'agrément présente, de l'avis de la quasi-totalité des agents interrogés, des limites certaines quant à sa capacité à assurer un filtrage adéquat des demandeurs et à éviter -autant que possible- la fraude.

[99] Les agents instructeurs rencontrent de réelles difficultés à exploiter les référentiels d'évaluation et à y discerner les points essentiels qui peuvent justifier un refus d'agrément ou une demande de mise en conformité avant validation. Dans le doute, certains accordent du temps et de l'importance à des éléments sur lesquels il apparaît excessif de bloquer un dossier, ce qui contribue à alourdir la file active et peut générer de l'incompréhension parmi les demandeurs. Prioriser les éléments à analyser et mieux guider les agents sur ce qui justifie ou pas une demande de complément ou un refus pourrait contribuer à faciliter leur intervention, alléger leur charge de travail, réduire les délais d'instructions et améliorer l'expérience des demandeurs.

Recommandation n°4 Demander à l'Afpa dans le cadre de ses missions nationales de service public (MNSP) de rédiger une grille de lecture simplifiée des référentiels d'évaluation, facile à consulter, indiquant pour chaque titre professionnel les éléments substantiels à vérifier prioritairement pour valider la conformité des modalités d'évaluation exposées dans les demandes d'agrément au niveau d'exigence attendu.

[100] Il existe un paradoxe entre le degré de minutie dans l'instruction des dossiers et le faible nombre de refus. Celui-ci résulte en partie de l'amélioration des dossiers au fil des itérations mais également de la difficulté des agents à refuser l'agrément. Interrogés sur ce point, plusieurs ont témoigné ne pas disposer de consignes suffisamment claires pour se sentir sécurisés juridiquement s'ils refusaient la demande. Organiser régulièrement un partage de pratiques entre

acteurs pourrait permettre de dépasser cette difficulté et de définir à terme au profit de tous une typologie précise des motifs de refus avec des exemples de précédents³¹.

[101] Beaucoup d'éléments du dossier d'agrément sont purement déclaratifs et peuvent être fournis sans grands efforts par le demandeur. La description des locaux et équipements est, aux dires des agents, souvent recopiée directement depuis le référentiel. Des modèles de plannings de session préformatés, ne nécessitant que quelques ajustements à la marge en fonction du nombre de candidats, ont été développés par les plus gros organismes demandeurs d'agréments (Afpa, Greta, CCI...) et on observe même l'émergence d'une offre de prestation de « préparation du dossier d'agrément » de la part de certains auto-entrepreneurs. Les photos elles-mêmes sont parfois simplement recopiées depuis les pages internet de présentation des lieux loués comme centre d'examen. Rien n'empêchera bientôt qu'elles soient réalisées, de même que le reste du dossier, par une IA générative. Face à ce type de pratiques, il apparaît judicieux de revoir le contenu du dossier de demande afin d'en concentrer les descriptions sur les éléments substantiels propres à chaque centre (ex : modèle des machines utilisées, surface du lieu, nombre de candidats pouvant être accueillis...) et de chercher plutôt à disposer d'éléments factuels facilement vérifiables : factures d'achat des équipements, baux ou conventions de mise à disposition des locaux, photos légendées ou vidéos commentées des lieux et équipements permettant de vérifier leur adéquation aux caractéristiques essentielles mentionnées dans les référentiels. La présence d'éléments chiffrés³² et de données pouvant être vérifiées par croisement avec d'autres systèmes d'information³³ serait également à favoriser.

Recommandation n°5 Réduire la part des éléments purement déclaratifs dans le dossier de demande au profit d'éléments substantiels, factuels et vérifiables (par fourniture d'une pièce justificative ou croisements de données avec d'autres systèmes d'information...).

[102] Pour améliorer l'efficience de l'instruction, la mission juge nécessaire de différencier le traitement des premières demandes d'agrément et des demandes de renouvellement. En pratique, les services interrogés adoptent déjà pour la plupart des stratégies différentes d'instruction selon ce critère.

[103] Parmi les bonnes pratiques relevées dans certaines régions, la mission relève la conduite d'une visite sur place, avant délivrance de l'agrément, de tous les nouveaux lieux (pratiquée systématiquement en Normandie, et parfois en Ile-de-France). Il est évident qu'une telle pratique ne peut pas être généralisée sauf à disposer de moyens humains supplémentaires, dans les régions dont le ratio de demandes à traiter par agents est très élevé. Toutefois, des visites occasionnelles ou *a minima* des entretiens à distance plus fréquents seraient de nature à fiabiliser la procédure.

[104] Elle trouverait également intéressant d'accorder une durée d'agrément restreinte aux nouveaux centres agréés afin de pouvoir faire un premier bilan des indicateurs de résultats au bout de 18 mois d'exercice et refuser, si nécessaire, son renouvellement, comme le font déjà certaines DREETS.

³¹ Cf. partie 4.1.1.

³² ex : nombre de candidats ou de sessions prévus qui pourront ensuite être comparés à la réalité dans le cadre d'un contrôle ou de l'examen d'un renouvellement

³³ Dans CERES, la validité du numéro SIRET est vérifiée par croisement avec les données du SI SIRENE. On pourrait par exemple imaginer le même type de vérifications sur le numéro de déclaration d'activité par croisement avec le SI MAF.

Recommandation n°6 Inviter expressément les DREETS à limiter la durée de l'agrément à 18 mois pour les premières demandes d'agrément.

[105] Les agents instructeurs tendent à regarder moins attentivement les demandes de renouvellement ou les demandes d'agrément émanant de demandeurs ou portant sur des lieux d'examen qu'ils connaissent déjà. Face au nombre de demandes reçues, ce type de priorisation est nécessaire. La mission trouverait toutefois intéressant, dans un but d'harmonisation, que celle-ci s'appuie sur une analyse des risques partagée et validée par la DGEFP et que les modalités d'examen des demandes de renouvellement soient définies plus précisément. Si une analyse plus poussée des facteurs de risque était menée au niveau national, des consignes de vigilance pourraient également être définies concernant certains titres professionnels ou certains types d'organismes³⁴.

2.1.3 Le renouvellement de l'agrément, une clause de revoyure à mieux exploiter

[106] Si le contenu du dossier ou la stratégie d'instruction pourraient ainsi être allégés quand il s'agit d'un renouvellement, les éléments présentant le bilan de l'activité du centre devraient eux, au contraire, être regardés avec davantage d'attention.

[107] Les indicateurs de résultats tels que le nombre de sessions organisées, le ratio personnes formées/ personnes inscrites à l'examen, le taux d'absentéisme, d'échec partiel et d'échec à l'examen, ou encore les taux d'insertion des titrés ne sont aujourd'hui véritablement examinés ni par les DREETS, ni par la DGEFP. Or, certains résultats extrêmes en positif (ex : taux de réussite systématique de 100%) comme en négatif (ex : taux de non-présentation à l'examen supérieur à 50% des formés) peuvent être révélateurs d'un comportement frauduleux³⁵.

[108] Alors que le retrait d'agrément est une sanction qui ne peut être fondée que sur un motif grave, le renouvellement est une décision d'opportunité à l'occasion de laquelle on devrait autant que possible s'assurer, qu'en contrepartie de l'avantage commercial et de l'accès aux financement public qu'apporte l'agrément, les organismes habilités contribuent à atteindre les objectifs d'insertion professionnelle et de satisfaction des employeurs que visent la politique du titre. Sans aller jusqu'à définir des objectifs de résultats qui pourraient avoir des effets d'éviction non souhaités sur les candidats, certaines incohérences entre les résultats (ex : forts taux de réussite mais faibles taux d'insertion des titrés, dégradation des indicateurs dans le temps) ou l'obtention de résultats trop éloignés de ceux qu'on constate habituellement dans des métiers et lieux comparables devrait interroger l'administration sur la capacité du centre agréé à proposer des conditions de préparation conformes à la qualité attendue.

[109] La mission estime qu'une plus grande vigilance sur les indicateurs communiqués dans les demandes de renouvellement serait souhaitable.

³⁴ Voir recommandation de la partie 4.1

³⁵ Lors des contrôles effectués par la CDC en croisant les données de CERES et d'Agora en 2023, seulement 6% des inscrits en formation des centres identifiés comme frauduleux s'étaient avérés avoir été inscrits à une session d'examen.

[110] Enfin, le système d'information CERES ne garde semble-t-il aucune trace de la sanction prononcée. Il paraîtrait souhaitable que les agents chargés de l'instruction aient connaissance de cette décision, afin de porter une attention particulière à la nouvelle demande d'agrément de ces centres. La mission relève par ailleurs qu'aucun délai de carence pour présenter une nouvelle demande ne s'impose aux centres dont l'agrément a été retiré.

Recommandation n°7 Historiser, de façon consultable par les agents des DDETS ou DREETS, les refus et retraits d'agréments en précisant le motif, le numéro SIRET et le nom du responsable de session, et mettre en place un système d'alerte si une nouvelle demande d'agrément est déposée.

2.2 Des moyens de contrôle à renforcer

[111] Une fois l'agrément accordé, les services déconcentrés doivent en principe s'assurer de la conformité des pratiques du centre agréé avec les déclarations faites dans sa demande d'agrément et du respect des 14 engagements listés dans l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités d'agrément.

[112] En pratique, seule la moitié des DREETS dispose d'un plan de contrôle et, principalement faute de temps et de moyens, très peu de contrôles sur place sont organisés.

2.2.1 Un rapport charge/moyens peu favorable à la réalisation de contrôles

[113] Si la charge de travail en matière d'habilitation est dictée par le volume de dossiers reçus en DREETS, l'activité de contrôle n'existe en revanche qu'à l'initiative de l'administration. L'arbitrage urgence / temps de travail entre instruction des dossiers de demande et contrôle des centres agréés se fait le plus souvent au détriment de cette dernière mission. et il est fréquent que le temps/agents pour l'exercer soit limité : sur 52 ETP³⁶ consacrés à la politique du titre au niveau régional, 23,6 sont consacrés à l'instruction de dossiers d'agrément et seulement 5,3 aux contrôles sur pièce et sur place ultérieurs (soit moins de 0,4 ETP en moyenne par région). Au niveau départemental, 9,5 ETP complémentaires peuvent être mobilisés pour participer à la mission de contrôle mais ceux-ci sont confrontés à des obstacles juridiques³⁷ pour réaliser des contrôles en autonomie. Cela reste faible pour assurer à la fois l'instruction de plus de 10 000 demandes annuelles et le contrôle d'un stock de plus de 30 000 centres agréés organisant plus 40 000 sessions par an. On compte en moyenne 6 000 agréments à contrôler par ETP. Certaines régions qui disposent des effectifs suffisants (ratios supérieurs 1 ETP pour 2 500 agréments) parviennent à contrôler 1 agrément sur 10 chaque année mais la plupart n'en contrôlent qu'un sur 150.

³⁶ Les tableaux détaillés par régions, niveau d'affectation et niveau de qualification des agents sont présentés en annexe 4

³⁷ Voir partie 4.1.2

Tableau 2 : Comparaison des effectifs dédiés au contrôle et du nombre d'agrément à contrôler

Contrôle sur pièces des données enregistrées dans CERES (conventions conclues entre les centres agréés et les organismes de formation, déclaration de sessions)	Nb d'ETP par régions	Nb d'agréments en cours de validité au 01/06/2025	Nombre moyen annuel de contrôles sur place effectués	Nb d'agréments en vigueur à contrôler par ETP	Ratio nb de contrôles annuel / nb d'agréments en vigueur
St-Pierre-et-Miquelon	0,05		-	-	-
Grand Est	0,98	2615	208	2668	1/13
Auvergne-Rhône-Alpes	1,29	3398	30	2634	1/110
Pays-de-la-Loire	0,15	1292	27	8613	1/50
Ile-de-France	0,40	4912	26	12280	1/200
Normandie	0,20	1209	25	6045	1/50
Nouvelle-Aquitaine	0,31	2907	23	9469	1/120
Hauts-de-France	0,40	3234	20	8085	1/160
Bourgogne-Franche-Comté	0,54	1354	13	2507	1/100
Corse	0,20	96	11	480	1/9
Centre-Val-de-Loire	0,12	1201	10	10008	1/120
Réunion	0,00	979	10	aucun ETP dédié	1/100
Bretagne	0,11	1210	6	11000	1/200
Occitanie	0,45	2649	4	5887	1/600
Martinique	0,06	205	4	3417	1/50
Guadeloupe	1,00	717	3	717	1/240
Mayotte	0,00	136	2	aucun ETP dédié	1/70
Provence-Alpes-Côte d'Azur	0,35	2881	0	8231	0
Total France entière	6,607	30995	422	Moy. : 6136	Moy. : 1/140

Source : Questionnaire aux services déconcentrés – Données extraites de CERES pour le nombre d'agrément en vigueur

[114] Les agents des SRC ne peuvent pas stricto sensu être comptabilisés dans les effectifs chargés du contrôle des titres professionnels : en effet, leur activité n'est pas comparable, dans sa nature et dans son champ. Elle ne vise pas les « titres professionnels » en tant que tels (au demeurant, le système d'information SRC ne permet pas d'identifier les organismes formant à ces titres) mais porte sur les organismes de formation (OF), plus globalement.

[115] Il est à noter toutefois que des contrôles très nombreux ne donnent pas nécessairement lieu à plus de sanctions.

Tableau 3 : Nombre moyen annuel de contrôles sur place effectués à l'occasion des sessions d'examen (calculé sur les 3 dernières années)

Région	Nombre moyen annuel de contrôles sur place	Nombre moyen annuel de procédures contradictoires engagées	Nombre moyen annuel de sanctions prononcées
Grand Est	208	3	3
Auvergne-Rhône-Alpes	30	16	14
Pays de la Loire	27	2	3
Ile-de-France	26	0	0
Normandie	25	0	0
Nouvelle-Aquitaine	23	10	3
Hauts-de-France	20	6	3
Bourgogne-Franche-Comté	13	1	2
Corse	11	3	0
Centre-Val de Loire	10	0	0
Réunion	10	2	2
Bretagne	6	1	1
Martinique	4	0	0
Occitanie	4	12	10
Guadeloupe	3	0	0
Mayotte	2	0	0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	0	0	0
St-Pierre-et-Miquelon	-	-	-
Total	422	56	41

Source : Questionnaire adressé aux services déconcentrés

[116] A la question « Si certains contrôles ne sont pas du tout ou pas suffisamment réalisés, quelle en est la raison principale ? », les DREETS placent unanimement « Manque de ressources humaines disponibles, de temps ou surcharge de travail » en tête des raisons proposées³⁸.

2.2.2 Un bilan mitigé de l'activité de contrôle

[117] Les contrôles effectués portent en pratique principalement sur la conformité des sessions avec les déclarations faites dans CERES par le centre agréé et par le responsable de session.

³⁸ Voir résultats complets du questionnaire en annexe 3

Graphique 5 : Types de contrôles réalisés afin de vérifier si les centres agréés respectent leurs engagements



Source : Questionnaire aux services déconcentrés

[118] Afin de renforcer ces contrôles, les DDETS, chargées de la validation des PV de session, pourraient, en lien avec le niveau régional, assurer un certain nombre de contrôles précoce visant à vérifier la conformité des premières sessions aux projets exposés dans l'agrément. Plusieurs obstacles compliquent cependant l'accès aux données utiles.

[119] D'une part, les profils prévus dans CERES ne permettent ni au DREETS de consulter les PV de session, ni au DDETS de consulter le contenu de l'agrément. La mission juge intéressant que les deux types profils donnent accès en consultation à l'ensemble des informations pour que l'échelon régional ou l'échelon départemental puissent les analyser de façon croisée.

[120] D'autre part, les DDETS manquent d'information sur les dates des sessions d'examen : elles n'ont pas accès au planning prévisionnel de sessions fourni dans la demande d'agrément ; il n'existe pas d'alerte, dans CERES, lors de l'organisation de la première session d'un centre nouvellement agréé et les centres communiquent très rarement à l'avance les dates des sessions suivantes. Ces informations seraient pourtant indispensables pour que les DDETS puissent planifier des visites sur place pendant les épreuves pour les centres nouvellement agréés.

Recommandation n°8 Prévoir, dans CERES, une alerte à la DREETS lors de la commande de dossiers techniques d'évaluation (DTE) des premières sessions d'examen, pour faciliter les contrôles sur place et donner accès, pour les DDETS, à la consultation des éléments présents dans l'agrément.

[121] Pour les régions, le faible nombre de contrôles sur place réalisés s'explique également par les modifications des dates de sessions d'examen ou l'annulation d'une session ; le besoin d'un appui juridique, notamment sur les sessions plus « techniques » ; l'impossibilité de mobiliser les DDETS dans un cadre juridique sécurisé depuis l'OTE, faute de parution du décret demandé devant permettre au DREETS de déléguer ses pouvoirs en la matière aux DDETS³⁹ ; l'étalement important du champ de compétence géographique des agents DREETS et l'éloignement des centres d'examen combiné au démarrage matinal des sessions, par ailleurs longues ; les difficultés d'articulation avec le SRC ; le manque de formation des agents (notamment en DDETS).

³⁹ Voir partie 4.1.2

2.2.3 La nécessité de préciser les motifs de sanction et mieux outiller leur détection

[122] Comme le montre le tableau 2, les services recourent très rarement aux sanctions, qu'ils effectuent beaucoup de contrôles sur place ou très peu (dans ce cas, ils interviennent pourtant uniquement en général à la suite de signalement sérieux).

[123] Les agents interrogés sur ce point témoignent de réelles difficultés à identifier sur la base des 14 engagements qui s'imposent en théorie aux centres agréés, des motifs de sanctions clairs, détectables et suffisamment objectifs pour étayer une procédure contradictoire.

[124] La mission s'est livrée à une analyse préliminaire de ces 14 engagements en essayant d'identifier la façon dont les services pourraient détecter d'éventuelles défaillances et en démontrer l'existence. Elle constate que pour plusieurs engagements, ils ne disposent pas de moyens facilement accessibles de détecter les problèmes et il est difficile de caractériser une défaillance suffisamment grave pour justifier une sanction. Approfondir cette réflexion en lien avec les services déconcentrés apparaîtrait utile⁴⁰.

[125] *A contrario*, certains comportements problématiques des organisateurs de session, parfois signalés par les candidats ou les membres de jurys, ne peuvent faire l'objet d'aucune sanction car ils ne sont pas dans la liste des engagements. A titre d'exemple, sur la base de plusieurs entretiens et des réponses au questionnaire adressé aux jurys, la mission soupçonne l'existence de pressions de la part de certains centres agréés sur les membres de jurys qu'ils font intervenir, afin qu'ils se montrent particulièrement bienveillants avec leurs candidats. Il n'existe toutefois pas de base réglementaire permettant d'imposer une sanction pour ce motif.

[126] Sur l'année 2024, parmi les 3280 centres agréés qui détenaient un agrément valide dans CERES, plus d'un tiers (1141) n'a organisé aucune session d'examen⁴¹. Parmi eux, certains n'ont peut-être pas pu développer leur activité de formation comme ils l'espéraient faute de financement⁴², mais il n'est pas impossible que des pratiques frauduleuses (développement d'une activité lucrative de formation sans inscription à l'examen) soient également en cause.

[127] Ajouter un engagement imposant l'organisation d'une session d'examen dans les 18 mois permettrait aux services des DREETS de disposer d'un motif supplémentaire pour lancer la procédure de retrait d'agrément, sur le simple constat de l'absence de PV dans CERES, sans qu'il soit besoin de conduire d'investigations complémentaires. Une telle mesure aurait également le mérite d'épurer la base CERES des agréments devenus inutiles.

⁴⁰ Voir partie 4.1.1

⁴¹ Seul un agrément sur deux a débouché sur l'organisation d'une session cette année-là, un chiffre en augmentation au cours des dernières années.

⁴² L'agrément est parfois demandé en vue de répondre à des appels d'offres publics, qui en font une condition à l'obtention du marché, mais n'est pas utilisé si le centre n'obtient pas le marché.

Recommandation n°9 Compléter les engagements figurant dans l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément de la manière suivante :

« 4° Désigner les membres du jury parmi la liste des membres du jury habilités sur le titre par les services du ministère chargé de l'emploi et leur garantir des conditions d'intervention favorisant leur impartialité ».

« 12° Porter annuellement à la connaissance du préfet de région la programmation prévisionnelle des sessions d'examen du titre professionnel visé sous la forme requise par le service de l'Etat territorialement compétent. »

« 15° Organiser une session d'examen dans les 18 mois suivant la date d'obtention de l'agrément. ». Prévoir à cette fin une alerte dans CERES.

2.3 La validation des PV de session

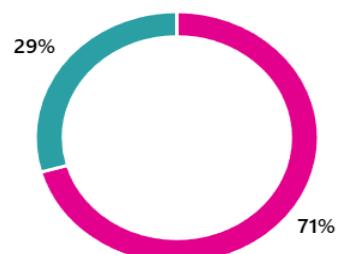
2.3.1 Des délais de traitement courts mais contraints

[128] Les centres agréés disposent réglementairement d'un délai de 15 jours pour envoyer les résultats de l'examen, c'est-à-dire le procès-verbal (PV) de session, à l'administration (DDETS). L'envoi de ces documents se fait par voie postale, en vertu de la réglementation qui exige l'envoi des documents originaux, même si certains centres doublent leur envoi postal d'un envoi par mail. Le délai d'acheminement joue sur la contrainte qui pèse ensuite sur les DDETS de traiter ces documents dans un temps court pour ne pas, notamment, retarder le processus d'émission des parchemins et pénaliser les candidats qui attendent leur titre pour valider une embauche.

[129] La majorité des DREETS indique que les PV de sessions sont validés dans un délai d'une semaine à compter de leur réception et cinq prennent jusqu'à 2 semaines⁴³ : dans deux d'entre elles (Provence-Alpes-Côte d'Azur et Ile-de-France), ce délai peut s'expliquer par le volume de PV de session validés ; pour Mayotte et la Corse, par l'effectif restreint affecté à cette activité (respectivement 0,3 et 0,1 ETP). Des DDETS ont également indiqué à la mission que certains centres agréés regroupent les PV de plusieurs sessions dans un envoi unique (transmis alors hors délai), créant ainsi un embouteillage au sein du service des titres et une forte pression pour une validation rapide, ne favorisant pas un examen serein des documents.

Graphique 6 : Délai moyen de validation des PV

● 1 jour	0
● 1 semaine	12
● 2 semaines	5
● plus d'un mois	0



Source : Questionnaire aux services déconcentrés

⁴³ Les données de CERES confirment ces estimations.

2.3.2 Une tâche fastidieuse mais incontournable

[130] En 2024, les DDETS indiquent avoir validé 38 940 PV de session. Le contrôle des PV de session doit permettre, selon les termes de l'arrêté du 21 juillet 2016 portant règlement général des sessions d'examen, de vérifier les conditions de conformité des conditions de déroulement de la session aux obligations réglementaires.

[131] La plupart des DDETS interrogées indiquent assurer une vérification formelle des PV : validité de l'agrément du centre pour le titre concerné et inscription du responsable de session dans l'agrément, habilitation des membres du jury, inscription des candidats et cohérence des données avec celles inscrites dans CERES (vérifier si le candidat a participé à d'autres sessions, afin de ne pas dépasser le nombre maximal autorisé, notamment) présence de l'ensemble des signatures nécessaires sur le PV de session, présence des pièces jointes obligatoires, lorsque nécessaire (attestation matières dangereuses, habilitations, permis de conduire...).

[132] Plusieurs DDETS soulignent le caractère chronophage de cette activité et la difficulté, par exemple, de l'identification des signataires. Certaines régions (Normandie, par exemple) tentent d'accompagner le plus possible les responsables de session, en amont de l'examen, pour vérifier que son organisation répond bien aux exigences du référentiel d'évaluation, dans un but préventif.

[133] Cette phase de la procédure de délivrance du titre est néanmoins essentielle car elle peut permettre de détecter des erreurs ou des anomalies. En outre, c'est sur la base de la validation des PV de session qu'est déclenchée la procédure d'émission des titres, qui attestent de la certification des candidats.

2.3.3 La nécessité de numériser le processus de validation

[134] Il ressort des entretiens menés par la mission et du questionnaire auprès des DREETS qu'une très large majorité d'agents exprime le souhait d'une dématérialisation complète du circuit de validation des PV de session. La réglementation actuelle⁴⁴ exige en effet l'envoi, par le responsable de session, de « *l'original du procès-verbal* » à la DDETS. C'est sur le fondement de ce document original que la DDETS peut mener l'instruction de ces documents et les valider. Or les envois par voie postale (ou remise manuelle à la DDETS) génèrent de nombreux inconvénients : des délais d'acheminement postaux et un risque de perte du pli, des photocopies à effectuer par les agents des DDETS (sauf dans les cas où la DDETS demande au centre agréé l'envoi du PV original en triple exemplaire, comme dans les Hauts-de-France), un volume de papier à traiter, des retours de documents validés aux centres agréés, et enfin un envoi d'un exemplaire aux Archives nationales.

[135] De fait, l'envoi du document original est souvent doublé d'un envoi des documents par messagerie électronique, afin de permettre aux DDETS d'entamer leur instruction au plus tôt.

⁴⁴ Arrêté du 21 juillet 2016 portant règlement général des sessions d'examen pour l'obtention du titre professionnel du ministère chargé de l'emploi

[136] La mission préconise donc la dématérialisation du circuit de transmission des PV de sessions, comme le recommandait aussi la mission sur les titres Transports⁴⁵. Celle-ci présente l'avantage de répondre à la question des délais d'acheminement postal et de simplifier la gestion matérielle des PV (moins de papier). Pour la mettre en œuvre, deux options sont envisageables, la seconde ayant la préférence de la mission :

[137] - soit permettre un envoi dématérialisé des PV de session, ce qui nécessiterait de lever l'exigence réglementaire d'un envoi « original » ; cette option, simple, présente néanmoins l'inconvénient de n'alléger la contrainte que pour les centres agréés, sans réduire la charge des DDETS (copies et retours des documents, notamment) ;

[138] - soit, sans modifier les textes, créer un circuit de signature électronique du PV de session par les membres de jury et le responsable de session, qui serait transmis *in fine* au DDETS : en effet, le code civil prévoit qu'un écrit électronique a la même valeur juridique qu'un écrit papier si la personne signataire est identifiée (au travers d'une signature électronique) et si le document est établi et conservé dans des conditions permettant d'en garantir l'intégrité⁴⁶. Ainsi, l'obligation d'envoi de « l'original du PV de session » serait préservée, sans modification de l'arrêté qui l'instaure.

Recommandation n°10 Numériser le processus de communication et de validation des procès-verbaux de session, en mettant en place un circuit de signature électronique de ces procès-verbaux de session, qui permet de transmettre un document dématérialisé ayant valeur d'original.

[139] D'un point de vue technique, la mise en œuvre de l'option 2 implique la mise en place d'un projet SI que n'a pas encore pu mener la DGEFP faute de temps et de crédits.

[140] Plusieurs outils proposent des solutions de signature électronique. La DGEFP a déjà utilisé une solution de ce type, Yousign⁴⁷, pour CELIA, la plateforme de saisie en ligne des contrats d'apprentissage pour des employeurs publics. Le recours à ce type d'outils implique, selon la DGEFP, environ 70 000 € de développement puis un prix unitaire par signature⁴⁸ plus ou moins important selon qu'on souhaite ou non authentifier les signatures. Diverses solutions de signature électronique basées sur Microsoft 365⁴⁹ ont également été mises en place par la DNum pour les déclarations d'intérêt des emplois fonctionnels (DIEF) et pour la gestion des propositions d'avancement statutaire.

⁴⁵ recommandation n°5 du rapport IGA-Igas 2022-105R sur les titres professionnels de conducteurs routiers de mai 2023, page 50

⁴⁶ Article 1366 du Code civil : « *L'écrit électronique a la même force probante que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité.* »

⁴⁷ [Yousign • La solution de Signature électronique](#)

⁴⁸ Les PV de sessions comportent *a minima* 3 signatures (responsable de session+ 2 jurys) par PV soit, pour 30 000 et 40 000 sessions annuelles, un total de 90 000 à 120 000 signatures par an. Pour Yousign, le coût unitaire de base est de 0,75 € par signature et de 2,38 € avec contrôle d'identité. Le coût annuel pourrait donc atteindre entre 67 500 € et 95 200 €.

⁴⁹ Cette solution utilisable facilement au sein des ministères sociaux pourrait être plus complexe à transposer au cas présent. En effet, les DDETS, rattachées « numériquement » au ministère de l'intérieur, ne disposent que d'un accès limité à Microsoft 365. Il existe cependant très probablement des solutions équivalentes en termes de fonctionnalités accessibles au sein du ministère de l'intérieur.

[141] Le principe de ces solutions est, après avoir initié un formulaire, de transmettre une notification à une personne, qui pourra ensuite se connecter sur la plateforme via un lien contenu dans la notification pour renseigner des informations complémentaires et signer le formulaire. Celui-ci est ensuite transmis sous la même forme au signataire suivant.

[142] Pour ce qui est des PV de session, il faudrait que le responsable de session puisse émettre une telle notification après avoir saisi les résultats de l'épreuve et édité le PV depuis CERES. Le lien individuel reçu permettrait de consulter le PV et de le valider en étant reconnu de façon authentifiée, sans qu'il soit besoin de disposer d'un compte dans CERES. Là encore Proconnect pourrait être utilisé.

[143] En fonction des décisions qui seront prises concernant la transformation des habilitations de jurys en enregistrement⁵⁰, il pourra également être intéressant d'étudier les deux évolutions en commun. En effet, la solution, qui serait dans ce cas utilisée pour numériser l'enregistrement des jurys, pourrait comprendre une interface unique sécurisée, reliée à CERES, où les jurys pourraient à la fois s'enregistrer et valider les PV des sessions auxquelles ils ont siégé.

2.3.4 La question de la mutualisation de la validation des PV de session

[144] La mutualisation de cette activité, au sein d'une des DDETS de la région (voir deux, pour les régions les plus étendues), pourrait faire sens. Elle est d'ailleurs mise en place dans certaines régions (Bretagne et Normandie), portée par des vacances pérennes de postes ou des absences non remplacées dans certains départements. Le rapport sur les titres professionnels de conducteur routier⁵¹ suggérait une mutualisation interdépartementale ou régionale, au nombre des pistes d'amélioration du process de validation, au regard notamment des effectifs souvent modestes en DDETS. Les spécificités de secteurs tels que les transports pourraient plaider pour une telle approche, qui permettrait de « spécialiser » un agent par domaine d'expertise.

[145] Actuellement, 30,1 ETP (dont 27,6 de catégorie B ou C) sont affectés à cette mission pour l'ensemble des départements, et 2,55 en région, ce qui reflète l'éparpillement et la modestie des effectifs chargés de cette activité. C'est pourtant celle qui mobilise le plus grand nombre d'ETP, au sein de la politique du titre professionnel.

[146] La mission reconnaît néanmoins, dans le même temps, le besoin de proximité avec les centres agréés et leurs lieux d'examen, notamment si des contrôles sur place de sessions sont organisés. Par ailleurs, une telle réorganisation impliquerait bien évidemment de s'assurer préalablement de la présence d'effectifs suffisants, en DDETS, pour assurer cette mission. La réforme de l'OTE rend par ailleurs plus complexe la gestion et l'affectation des effectifs au niveau départemental. Enfin, s'agissant d'une activité parfois qualifiée de fastidieuse, se poserait la question de l'attractivité de tels postes, en DDETS.

[147] La mission n'a pas été en mesure d'approfondir ce point, au-delà des principales observations recueillies sur cette phase de la procédure, mais elle estime qu'elle mérite une réflexion plus poussée. Il semble par exemple utile de s'appuyer sur le retour d'expérience

⁵⁰ Cf. partie 3.5.4

⁵¹ Rapport 2022-105 de mai 2023

d'organisations mises en place durant les jeux olympiques et paralympiques (création de binômes, entre départements) pour faire évoluer les schémas actuels.

Recommandation n°11 Engager une réflexion sur le regroupement de l'activité de validation des PV de session à une maille propre à chaque région, au sein d'une ou plusieurs DDETS, en fonction d'un critère territorial et/ou en fonction des thématiques des titres.

2.4 Des missions périphériques de plus en plus chronophages

2.4.1 L'inscription des candidats en parcours VAE à une session d'examen

[148] Les effectifs dédiés à cette tâche (13 ETP) ne sont pas négligeables, pour le traitement d'un peu plus de 3 200 dossiers de VAE reçus en 2024.

[149] Les DDETS consacrent tout d'abord du temps à l'examen du dossier transmis, afin de s'assurer de sa complétude. Lorsque les demandeurs ne bénéficient pas d'un architecte accompagnateur de parcours, l'examen du dossier prend souvent le double de temps (1h00 à 2h00, pour la plupart des régions).

[150] L'obligation la plus lourde est de trouver une place à une session d'examen pour le candidat, dans un délai de 3 mois : cette mission peut occuper un agent de DDETS jusqu'à 8h00 parfois, pour un seul dossier : il faut trouver un centre proche, évaluant le titre concerné, prêt à accepter le candidat, puis que celui-ci accepte de se rendre à la session et qu'il s'y présente (beaucoup ignorent qu'ils doivent passer un examen).

Recommandation n°12 Compléter l'engagement figurant au 8° de l'arrêté du 21 juillet 2016 modifié, en imposant aux centres agréés de pouvoir accueillir, sur demande du service de l'Etat territorialement compétent, au moins un candidat en validation des acquis de l'expérience.

[151] Se pose aussi une question financière, pour le candidat, qui doit prendre en charge les frais d'inscription à la session, (en général de 350 à 450 €, tarif fixé par les centres), s'ils ne sont pas financés par le CPF ou si le candidat n'est pas demandeur d'emploi. En conséquence, les DDETS indiquent que très peu de parcours arrivent à terme, et que beaucoup de candidats ne sont pas présentés à une session d'examen car ils ne remettent jamais leur dossier professionnel.

[152] La mission n'effectue pas de recommandation sur cette voie d'accès aux titres professionnels dans la mesure où la ministre chargée du travail et de l'emploi a confié à la délégation interministérielle à la transformation publique (DITP) une mission sur le parcours usager de la VAE. Elle a transmis les éléments recueillis à la DITP, afin que les obstacles constatés, qui pèsent sur l'activité des DDETS, puissent être, si possible, levés.

2.4.2 La correction des envois de parchemins

[153] Une délégation à l'Afpa de l'envoi des parchemins (attestation de réussite) à chaque candidat reçu à l'examen, censée alléger la charge des DDETS, est mise en place depuis janvier 2023.

[154] Auparavant, les DDETS transmettaient généralement ces parchemins à chaque centre agréé, pour ses candidats reçus. Les centres renvoient une feuille d'émargement lorsque les candidats avaient retiré leur diplôme. Les parchemins non-remis étaient retournés à la DDETS.

[155] Le transfert de cette activité à l'Afpa, au titre de ses missions nationales de service public (MNSP), en janvier 2023, a finalement généré un surcroît de travail pour les services (DDETS ou DREETS, selon les régions) :

- l'envoi des diplômes est effectué individuellement, à chaque stagiaire, par l'Afpa, ce qui engendre des nombreux appels ou mails pour non-réception du parchemin.
- Un récapitulatif des courriers non remis est envoyé aux DDETS ou DREETS par les services de l'Afpa, toutes les semaines, par le biais d'un tableau Excel difficile à exploiter. Il est demandé aux DDETS de résoudre le problème rencontré puis de renseigner les suites données sur chaque ligne. Comme le principal motif de non-distribution tient à l'adresse du candidat (mal renseignée par le centre agréé sur CERES), les DDETS doivent recontacter individuellement les candidats pour vérifier l'adresse et le nom porté sur le pli, corriger les erreurs dans CERES et demander une réexpédition à l'Afpa.

Tableau 4 : Répartition des courriers non-reçus par motif de retours au 05/06/2025

Étiquettes de lignes	Destinataire inconnu à l'adresse	Pli avisé et non réclamé	Défaut d'accès ou d'adressage	Pli refusé par le destinataire	Problème exceptionnel	Total général
2023	8263	5108	2911	92	16	16390
2024	7605	5405	2975	69	2	16056
2025	2394	1444	933	13	1	4785
Total général	18262	11957	6819	174	19	37231

Source : Tableau communiqué par l'Afpa aux DDETS le 05/06/2025

Sur plus de 37 000 dossiers concernés depuis 2023, seulement 9 369 sont indiqués comme « résolus » à l'heure actuelle ans le tableau. Certains dossiers expédiés pour la première fois en 2023 sont encore en attente de résolution.

- Les candidats, ne recevant pas leur parchemin après plusieurs semaines ou mois s'adressent souvent directement à la DREETS ou à la DDETS pour se plaindre de la situation, ce qui génère pour les agents une charge d'accueil et d'explication de la situation, chronophage et parfois stressante.
- En raison, selon les agents des DDETS, de la piètre qualité du papier et des enveloppes utilisées, de nombreux documents (17 888 depuis 2023) sont endommagés et ne peuvent pas être réexpédiés et depuis 2023, 3360 parchemins originaux ont été détruits par l'Afpa en raison de l'atteinte de leur date limite de conservation. Dans ces cas, ce sont les DDETS qui éditent le duplicata (il n'est pas possible de rééditer l'original) pour le remettre à l'intéressé (ce qui génère de nouveau une incompréhension de la part des usagers).

[156] C'est, de l'avis des agents interrogés, une activité qui appauvrit le travail, qui est purement administrative et empiète sur le temps qui pourrait être passé à effectuer des contrôles. La mission relève par ailleurs que cette charge résiduelle d'édition et envoi des documents liés aux sessions d'examen (parchemins, livret de certification, CCS et notification d'échec partiel ou total, courriers d'accompagnement) mobilise 9,2 ETP pour l'ensemble des régions, soit davantage que les contrôles sur place de session d'examen.

[157] Elle est en outre relativement coûteuse pour l'Afpa qui a traité, selon ses propres données pour 2024, plus de 225 000 demandes d'émission de documents, dont 179 000 concernaient les admis aux titres professionnels, certificats de compétences professionnelles (CCP) ou certificats complémentaires de spécialisation (CCS) et 13 697 demandes d'édition de duplicitas. Plus de 16 000 courriers ont fait l'objet d'un retour, en majorité pour destinataire inconnu à l'adresse (NPAI) ou défaut d'adressage (non imputable à l'Afpa) et plus de la moitié des retours sont des colis abîmés. En 2023, l'Afpa estimait à plus de 265 000 € le coût d'acheminement des courriers des candidats admis (courrier simple, lettre verte) et à 200 000 € le coût d'envoi des 46 000 courriers aux candidats partiellement admis ou refusés (courrier en LRAR).

[158] Les services sont unanimes sur la solution à mettre en œuvre : expédier désormais les parchemins aux centres agréés⁵² plutôt qu'aux candidats. Les centres agréés procèderaient à la remise du parchemin aux candidats, contre signature d'un récépissé. Les DDETS assureraient l'archivage des parchemins non remis, après retour du centre agréé. Les centres interrogés par la mission se sont dit favorables à cette option, qui leur permettrait de formaliser la remise des parchemins au travers d'une cérémonie. Les notifications d'échec ou de réussite partielle, en revanche, continueraient à être expédiées directement aux candidats par l'Afpa, en lettres recommandées avec accusés de réception (LRAR), pour déclencher le délai de recours.

[159] Cette nouvelle modalité d'envoi allègerait le coût du dispositif, l'envoi groupé de plusieurs parchemins étant, *a priori*, moins onéreux qu'un envoi individuel, ainsi que la charge administrative, pour l'Afpa et pour les DDETS, du suivi des courriers.

Recommendation n°13 Afin de remédier aux problèmes actuels d'adressage des parchemins, demander à l'Afpa d'envoyer ceux-ci aux centres agréés organisateurs de la session et non plus aux candidats, individuellement.

[160] **Cette recommandation implique impérativement de faire évoluer CERES, pour que le Nom/SIRET et l'adresse du centre de formation figure dans la fiche d'inscription de chaque candidat.**

[161] La mission écarte une solution alternative, qui consisterait à restaurer le circuit antérieur de remise des parchemins par les DDETS aux candidats. En effet, il ne s'agit pas tant de remettre en cause la délégation faite à l'Afpa que d'en aménager les modalités pratiques, sans surcoût (voire à un coût moindre).

⁵² Comme c'est le cas pour les Outre-Mer

2.4.3 Une charge importante d'information et de réponse aux usagers

[162] Les services soulignent la faible qualité des dossiers de demande d'agrément reçus et indiquent passer un temps important, pendant la phase d'instruction, à échanger avec les demandeurs pour les aider à mieux comprendre les attendus et résoudre les difficultés techniques qu'ils rencontrent pour remplir le dossier. Cet effort pédagogique contribue à améliorer la qualité des conditions d'évaluation proposées par les centres agréés, mais les réponses sont souvent identiques et un certain nombre de sollicitations pourraient être évitées si les demandeurs étaient mieux informés. Une meilleure mise en visibilité des contenus proposés par l'Afpa sur le site www.responsabledesession.fr et l'enrichissement des tutoriels et FAQ qui y sont proposés seraient profitables. Il s'agirait d'éviter les erreurs les plus grossières et fréquentes sans pour autant fournir des modèles clés en main. L'Afpa pourrait s'appuyer sur les dossiers de demande commentés, réalisés par certaines DR ainsi que sur leurs retours pour produire ces contenus. L'organisation de séances de formation des responsables de session, déjà effectué dans certaines régions (Ile-de-France, par exemple) s'avère utile et l'utilisation d'un *chatbot* serait également intéressante.

[163] Enfin, les entretiens menés par la mission et l'exploitation du questionnaire adressé aux DREETS ont permis d'identifier une charge, certes limitée, mais croissante pour les DDETS : celles de l'aménagement des épreuves, pour les candidats en situation de handicap. Sans remettre en cause le bien-fondé de cette activité, plusieurs DDETS soulignent que l'évaluation du dossier d'aménagement transmis par le centre agréé, indiquant les mesures prises pour se conformer aux recommandations médicales dans le cadre d'une session accueillant une personne en situation de handicap, demande du temps et que le nombre de dossiers transmis augmente de manière notable (en Normandie, par exemple, de 91 dossiers en 2022 à 263 en 2024).

3 La nécessaire régulation des modalités d'intervention et d'indemnisation des jurys

3.1 Le cadrage de l'indemnisation

3.1.1 Un cadre juridique actuel méconnu et insatisfaisant

3.1.1.1 Des dispositions *a minima*, visant les seuls salariés : le maintien de la rémunération et des congés payés annuels

[164] Initialement prévu à l'article L.990-8 du code du travail (partie législative ancienne - loi 78-754 du 17 juillet 1978), l'obligation de maintenir la rémunération du salarié qui participe à un jury d'examen a été précisée par décret 79-251 du 27 mars 1979⁵³.

⁵³ Article 1er : "Dans le cas où un salarié de l'entreprise est désigné pour siéger dans une commission, un conseil ou un comité administratif appelé à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou pour participer à un jury d'examen, le maintien de la rémunération de l'intéressé pendant le temps nécessaire pour participer aux réunions des organismes précités et le remboursement des frais de déplacement sont à la charge de l'employeur."

[165] Les modalités de remboursement ont été précisées à l'article 1er de l'arrêté du 27 avril 1981 fixant les modalités de remboursement aux employeurs de la rémunération et des frais de transports de leurs salariés participant aux réunions de commissions, de conseils ou comités administratifs appelés à traiter des problèmes d'emploi et de formation ou aux jurys d'examen. Le montant maximum de la somme remboursée est alors fixé à 40 francs par demi-journée et à 80 francs par jour. Ces textes d'application de la loi de 1978, non-révisés depuis 1981, sont, de fait, caducs et inappliqués.

[166] Actuellement, le code du travail (article L. 3142-42, issu de la loi 2016-1088 du 9 août 2016) prévoit que « *Lorsqu'un salarié est désigné pour participer à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience, l'employeur lui accorde une autorisation d'absence pour participer à ce jury.* ». L'article L. 3142-43 précise que " *La participation du salarié aux réunions et jurys mentionnés à l'article L. 3142-42 n'entraîne aucune réduction de la rémunération. La durée des congés correspondants ne peut être imputée sur celle du congé payé annuel.*".

[167] Par ailleurs, l'article L. 3142-44 précise que "*Un décret détermine les conditions dans lesquelles les dépenses afférentes au maintien du salaire et au remboursement des frais de déplacement sont supportées par les instances et jurys mentionnés à l'article L. 3142-42 ou par l'entreprise.*"

[168] Ce décret n'a pas été pris, ce qui rend inopérante, à ce jour, la disposition législative.

[169] La mission a adressé à l'ensemble des jurys habilités un questionnaire visant à faire l'état des lieux des pratiques⁵⁴. Seul un membre de jury salarié sur 5 déclare voir son salaire maintenu et ses frais de déplacements pris en charge par son employeur. Toutefois un certain nombre de salariés qui déclarent que leur salaire n'est pas maintenu indiquent par ailleurs qu'ils interviennent sur leur temps de congés payés. Le maintien du salaire (en l'occurrence lié aux congés payés) est donc probablement en réalité plus fréquent. En revanche, il apparaît clairement que beaucoup d'employeurs n'accordent pas les autorisations d'absence auxquelles leurs salariés auraient droit.

3.1.1.2 Des dispositions propres aux entreprises de moins de 50 salariés, largement ignorées

[170] La loi 2018-771 du 5 septembre 2018 sur la liberté de choisir son avenir professionnel a maintenu (article L. 6332-17 du code du travail) des dispositions antérieures indiquant que les OPCO prendraient en charge les dépenses afférentes à la participation d'un salarié ou d'un bénévole à un jury d'examen ou de validation des acquis de l'expérience, pour les membres de jury salariés d'entreprises de moins de 50 salariés, selon les modalités fixées par accord de branche.

L'administration compétente au regard de ces organismes rembourse à l'employeur une somme forfaitaire fixée par arrêté. Les frais de transport sont également remboursés à l'entreprise en fonction des barèmes fixés par arrêté.

⁵⁴ Adressé à un peu plus de 28 700 professionnels, le questionnaire a reçu 9340 réponses. Les résultats détaillés figurent en annexe 5

[171] Les dépenses afférentes couvrent :

- a) Les frais de transport, d'hébergement et de restauration ;
- b) La rémunération du salarié ;
- c) Les cotisations sociales obligatoires ou conventionnelles qui s'y rattachent ;
- d) Le cas échéant, la taxe sur les salaires qui s'y rattache.

[172] La mise en œuvre de cette disposition est conditionnée à la signature d'un accord de branche en fixant les modalités : or il semble que peu de branches en aient signé et, en tout état de cause, les membres de jury ayant répondu au questionnaire n'en connaissent généralement pas l'existence⁵⁵, pas plus que les centres agréés rencontrés par la mission.

3.1.2 Bilan des pratiques actuelles : le développement de pratiques de rémunération/indemnisation variables, en l'absence d'encadrement légal

[173] En l'absence de disposition juridique fixant le montant de la rémunération des jurys, quel que soit le statut du membre considéré (salarié, retraité, indépendant/autoentrepreneur) et en l'absence d'interdiction de rémunérer les membres de jurys, des pratiques très variables se sont développées, d'un centre agréé à l'autre.

[174] 87% des jurys perçoivent une gratification ou une rémunération de la part du centre au sein duquel ils interviennent.

[175] L'analyse des réponses au questionnaire administré aux membres de jury fait apparaître les éléments suivants :

Tableau 5 : Sommes perçues par les membres de jury

Nature des sommes perçues	Nombre de membres de jury répondants	% des répondants
Le maintien par l'employeur de la rémunération ou une indemnisation par le centre agréé équivalant à celle-ci	573	13%
Une gratification, un salaire ou des honoraires de prestation	3114	69%
Le remboursement des déplacements	1492	33%
Le repas	98	2%

⁵⁵ 94% des salariés répondent « non » à la question « A votre connaissance, un OPCO intervient-il pour financer votre indemnisation ? »

Le remboursement de l'hôtel	16	0%
Cadeaux ou chèques-cadeaux	17	0%
Autres	135	3%
Nombre de répondants	4506	100%

Source : Questionnaire Jury

[176] Plusieurs membres de jury précisent que la rémunération perçue est inférieure à ce qu'ils toucheraient s'ils exerçaient leur activité habituelle. Les gratifications sont versées dans le cadre de relations contractuelles variables : CCD d'usage, CDD, intérim, vacations administratives, portage salarial, honoraires de prestation. Certains indiquent s'adapter à ce que proposent les centres, d'autres présentent un devis.

[177] Une cinquantaine indique intervenir totalement à titre gracieux. Certains mentionnent les montants perçus :

- les forfaits jour pratiqués vont de 50 à 600€. Les montants les plus fréquemment cités vont de 80 € à 150 € par jour dans les centres publics, et 200 € à 300 € dans certains centres privés.
- Les montants horaires cités vont de 11 à 45€. Le taux horaire le plus cité est le SMIC.

[178] Plus d'un quart des jurys insatisfaits évoquent un niveau d'indemnisation très insuffisant au regard de l'effort fourni. Les répondants mettent en avant :

- les coûts cachés de l'activité : sacrifice des congés, trajets longs avec un compensation très minimaliste du carburant et aucune prise en charge du temps passé à conduire ni de la nuitée précédent ou suivant l'examen, absence de prise en compte du temps nécessaire hors face-à-face candidat... Plusieurs évoquent une organisation des sessions trop optimisée avec un enchainement de candidats sans pause sur des plages horaires très extensives.
- la faiblesse des taux horaires ou journaliers pratiqués en comparaison de leur salaire horaire (notamment pour les indépendants et artisans pour lesquels la participation implique un réel manque à gagner). Beaucoup évoquent des chiffres. Les attentes apparaissent assez variables et dépendent fortement du revenu habituel de l'intéressé : certains considère que 150€/j serait suffisant tandis que certains trouvent 250€ très insuffisant ou 500€ "insuffisant". Tous semblent considérer un SMIC insuffisant (tous ont au moins 3 ans d'ancienneté dans leur métier, souvent beaucoup plus, et sont donc rémunérés à un taux supérieur au SMIC en temps normal).

[179] Plusieurs se plaignent des inégalités entre jurys de différent statut ou entre centres agréés, de retards ou de défaut de paiement de centres (notamment en cas de liquidation judiciaire de celui-ci) et de l'absence de recours dans cette hypothèse.

[180] Certains suggèrent qu'ils préfèreraient être indemnisés par l'Etat ou un organisme tiers, de façon à disposer de plus de garanties, d'égalité de traitement et d'éviter tout lien de subordination avec le centre (certains témoignent avoir subi des pressions pour être "bienveillants" avec les candidats sous peine de ne pas être indemnisés ou rappelés).

[181] De leur côté, les centres agréés interrogés par la mission ont tous indiqué indemniser les membres de jury. Cette « indemnisation » inclut généralement une gratification et la prise en charge des frais de repas, souvent également celle des transports au-delà d'une certaine distance parcourue. C'est, pour eux, un moyen de « fidéliser » des membres de jury mais aussi l'assurance (relative) de pouvoir disposer d'un jury complet (2 membres) pour chaque session. La plupart regrettent l'absence d'un cadre harmonisé de rémunération, qui contribue à une concurrence entre centres agréés et incite certains membres de jury à avoir des exigences financières élevées⁵⁶. Des centres indiquent d'ailleurs avoir refusé des membres de jury pour ce motif, tandis que plusieurs DDETS ou DREETS signalent que cette activité est devenue un métier à part entière, en particulier pour les personnes opérant sous le statut d'auto-entrepreneur.

[182] Pour les agents des DDETS et DREETS, les pratiques actuelles doivent impérativement être encadrées. Des abus sont constatés : demande de rétribution financière très élevée de la part de membres de jury aux centres d'examen, mise en concurrence des centres de formation pour retenir le plus offrant, surenchère dans les rémunérations de la part de centres agréés...et les agents des DDETS ou DREETS sont démunis devant ces pratiques, face auxquelles il n'existe aucun moyen juridique de sanction.

[183] L'établissement d'un cadre d'indemnisation permettrait d'éviter ces abus.

3.1.3 Le champ personnel et matériel du cadre d'indemnisation à mettre en place

[184] La mission recommande tout d'abord, pour des raisons d'égalité de traitement, que le même cadre d'indemnisation s'applique à tous les membres de jury, quels que soient leur statut (salarié, auto-entrepreneur, retraité, demandeur d'emploi...), leur métier ou secteur d'activité.

[185] Le cadre fixé doit par ailleurs s'appliquer à tous les centres, privés et publics⁵⁷, c'est pourquoi le niveau de l'indemnisation doit être défini en tenant compte de deux exigences : d'une part être le plus « juste » possible, afin de ne pas peser indûment dans les budgets des organismes ou de ne pas aggraver les coûts de l'examen ; d'autre part, être suffisamment attractif pour ne pas dissuader certains professionnels d'exercer cette fonction, en particulier pour des titres où il y a peu de membres de jury.

[186] La mission estime plus simple de fixer un barème unique et non un barème propre à chaque titre ou groupe de titres, ou encore une indemnisation individualisée, qui varierait en fonction de la perte estimée de revenus découlant de l'activité de jury. Elle s'appuie pour cela sur l'impératif

⁵⁶ Dans le questionnaire Jury, certains indépendants ou auto-entrepreneurs évoquent des attentes de 40 € à 50 € de l'heure et 250 € à 300 € par jour, voire 380 € à 450 € pour les profils très qualifiés ou les artisans. Des comparaisons sont faites avec leur propre taux habituel : 60 à 90 €/h pour des consultants ou formateurs expérimentés.

⁵⁷ Il devrait même idéalement s'appliquer à tous les certificateurs afin d'éviter la mise en concurrence des ministères avec les certificateurs privés sur des métiers très proches.

de lisibilité de la réglementation, sur la difficulté à figer règlementairement des critères objectifs de classification des titres ou groupes de titres pour y associer une rémunération et sur la difficulté à calculer et vérifier une indemnisation fondée sur la perte de revenus, pour les non-salariés. Pour que cela soit compris des intéressés, il pourra être utile de rappeler que cette gratification correspond à l'effort fourni, qui diffère assez peu d'un métier à l'autre (il s'agit essentiellement d'observer et conduire des entretiens) et n'a pas vocation à compenser une perte de revenu.

[187] Toutefois, afin de maintenir une certaine souplesse au cadre fixé, en fonction des régions, des centres et des titres concernés, elle préconise de fixer un plafond d'indemnisation, exprimé en multiple de taux horaire brut.

[188] Elle propose que cette indemnisation soit calculée en tenant compte des heures de présence sur le plateau technique, durant la session d'examen, telles que définies dans le référentiel d'évaluation du titre. Le cas échéant, pour tenir compte du temps de préparation en amont des sessions (lecture des dossiers des candidats), une indemnisation forfaitaire calculée sur la base de 20 mn par dossier examiné par le membre du jury pourrait être envisagée en supplément.

[189] Enfin, la mission s'est interrogée sur le fait de rendre cette indemnisation obligatoire. Elle relève que 13% des membres de jurys interrogés par la mission indiquent ne percevoir aucune indemnisation et certains (plus rares) ont indiqué que le bénévolat leur semblait aller de soi. Pour ces raisons, elle ne préconise pas de créer une obligation d'indemnisation. En revanche, elle recommande d'encadrer l'indemnisation, pour les cas où les centres agréés en versent une aux membres de jury.

[190] Pour encadrer la rémunération de manière contraignante par des dispositions qui, par nature, touchent aux principes de liberté du commerce et de libre concurrence, il convient de disposer d'une base légale. En effet, le pouvoir réglementaire ne peut, de manière autonome, contraindre les relations entre un centre agréé et ses prestataires. Cette « accroche » légale fait aujourd'hui défaut, tant dans le code de l'éducation que dans le code du travail. Sous réserve d'études plus poussées, la 6^{ème} partie du code du travail semble la partie la plus appropriée pour inscrire une disposition tenant à l'indemnisation des jurys, qui renverrait à un arrêté pour sa mise en œuvre – notamment la fixation du plafond de l'indemnisation.

[191] Dans l'attente du véhicule législatif qui introduira cette disposition, la mission suggère à la DGEFP d'établir une recommandation relative au plafonnement de l'indemnisation qui, si elle n'a pas de valeur contraignante, constituera néanmoins une référence utile pour les centres agréés.

Recommandation n°14 Encadrer l'indemnisation des membres de jurys, en la limitant à une indemnisation brute horaire plafonnée à deux fois le SMIC horaire, applicable aux heures de présence sur le plateau technique durant la session d'examen, telles que fixées dans le référentiel d'évaluation et à une indemnisation forfaitaire calculée sur la base de 20 mn par dossier examiné en dehors des heures de présence.

[192] Cette proposition tient compte des réponses au questionnaire des membres de jury et des entretiens menés avec différents interlocuteurs, dont les centres agréés.

[193] Malgré la forte attente des jurys à ce sujet, la mission n'estime pas souhaitable de créer une obligation, à la charge des centres agréés, de prise en charge des frais de déplacement, d'hébergement et de repas des membres de jury, consciente des coûts supplémentaires que cela

entraînerait, qui pourraient se répercuter sur le prix des examens. En revanche, lorsque de tels frais sont pris en charge, elle recommande d'appliquer les montants indiqués dans le barème URSSAF.

[194] Enfin, en réponse au souhait exprimé par certains membres de jury d'être rémunérés par l'Etat ou un organisme tiers, la mission juge que cette solution créerait une nouvelle charge pour l'Etat si elle n'était pas compensée et qu'elle impliquerait un circuit financier complexe, qui impliquerait en premier lieu de recevoir des centres agréés les montants correspondants, avant de pouvoir les reverser aux membres de jury.

3.2 La question de la relation contractuelle entre jury et centre agréé

[195] La mission constate des pratiques différentes dans la formalisation de la relation contractuelle entre le centre agréé et le membre de jury. Les membres de jurys sont « recrutés » comme salariés du centre agréé avec un CDD d'usage, comme prestataires de service, et comme vacataires dans les centres agréés publics. Si la formalisation de la relation entre le centre agréé et le membre de jury est nécessaire pour assurer son indemnisation et les cotisations sociales associées, elle a également un impact sur le lien créé entre les deux parties.

[196] La mission estime que l'existence d'un contrat de travail entre le membre de jury et le centre agréé est problématique, au regard notamment du lien de subordination qu'il présume entre le centre « employeur » et le jury « salarié ». Partant, l'indépendance et l'impartialité du membre de jury, fixées dans la Charte de déontologie des membres de jury, sont susceptibles d'être mises en cause et entraîner des conflits et contestations.

[197] Certes, la mission reconnaît que le statut de salarié permet au membre de jury de bénéficier des protections prévues par le code du travail, notamment, dans les conditions définies par la loi, la garantie de paiement du salaire, en cas de défaillance de l'entreprise (centre agréé privé). Il évite également au membre de jury d'accomplir des démarches pour obtenir le statut d'auto-entrepreneur. Néanmoins, elle estime que les inconvénients, en termes d'indépendance et d'impartialité de l'exercice de l'activité de membre de jury, doivent être pris en compte, à cet égard, dans la formalisation de la relation entre membre de jury et centre agréé. Le recours à des contrats de prestation de service entre le membre de jury et le centre agréé apparaît de ce point de vue moins risqué.

3.3 Le recrutement des jurys

[198] La difficulté à trouver des jurys disponibles a été soulignée par plusieurs centres agréés rencontrés par la mission. A contrario, dans le questionnaire adressé aux jurys, près de 1000 professionnels soit 1/10 répondants ont déclaré ne jamais avoir été sollicités depuis leurs habilitation. Afin de mieux comprendre ce paradoxe et objectiver autant que possible les témoignages reçus, la mission a analysé les données sur les jurys présentes dans CERES. Le résultat détaillé de ces analyses figure en annexe 7.

[199] Il n'est malheureusement pas possible de suivre à partir des données de CERES le nombre et la fréquence de participations d'un professionnel habilité à des jurys. La mission considère qu'une telle fonctionnalité aurait pourtant une grande utilité, y compris dans une perspective de contrôle.

[200] On peut en revanche relever les points suivants :

- On décompte en moyenne 170 jurys habilités par titres
- 50 titres professionnels disposent de plus 200 jurys à l'échelle nationale mais le nombre d'habilitations varie fortement en fonction des titres professionnels, allant de 0 à 2185.
- Certains titres, tels que « agent magasinier » (17 jurys habilités pour 282 sessions organisées en 2024), « Conducteur du transport routier de marchandises sur porteur » (166 jurys pour 2553 sessions organisées en 2024) ou « Mécanicien réparateur de motocycles » (2 jurys pour 23 sessions organisées en 2024) connaissent manifestement une pénurie,
- tandis que d'autres viviers, tels que « Formateurs professionnel pour adulte » (2185 jurys pour 893 sessions et 3936 candidats) et « Conseiller en insertion professionnelle » (2023 jurys pour 845 sessions et 4412 candidats) ou « manager d'unité marchande » (1209 jurys pour 878 sessions et 3172 candidats), apparaissent clairement excédentaires.

[201] L'analyse comparative à la maille nationale des nombres de jurys, de sessions et de candidats par titre s'avère donc suffisamment éclairante pour identifier des métiers pour lesquels des actions de recrutement pourraient être organisées et d'autres pour lesquels, au contraire, il pourrait être utile de vérifier plus attentivement le temps d'exercice effectif du métier ou les liens d'intérêt avec les centres agréés. Il est toutefois indispensable d'affiner à la maille régionale voire départementale. En effet, 43 % des jurys n'interviennent que dans leur département et 43% peuvent se déplacer sur toute leur région mais seulement 14% interviennent dans toute la France et les déplacements longs augmentent les frais à prendre en charge pour les centres. Impliquer davantage les DREETS et les DDETS dans le suivi des viviers de jurys leur permettrait d'initier à leur niveau des actions utiles. En Normandie, la DREETS, a pris l'initiative de mettre en place, en partenariat avec l'Afpa, un plan de communication pour encourager des personnes à devenir jurys dans certains métiers rencontrant des difficultés. La mission considère ce type d'action particulièrement intéressant.

[202] A défaut d'action de ce type, le recrutement de jurys repose aujourd'hui essentiellement sur les centres agréés eux-mêmes. Ceux-ci font appels en priorité appel à leurs réseaux d'anciens d'élèves⁵⁸ et de maîtres de stage ainsi qu'à des formateurs employés par d'autres centres⁵⁹ (il n'est pas possible d'intervenir en tant que jurys dans un centre où l'on est employé comme formateur). Développer des modalités de recrutement ne dépendant pas des centres eux-mêmes contribuerait donc à améliorer la neutralité des jurys.

⁵⁸ 28% des jurys interviennent dans un centre où ils ont eux-mêmes été formés.

⁵⁹ Plus d'un 1/5 des jurys ayant répondu au questionnaire adressé par la mission ont indiqué que leur métier principal était d'être formateur.

[203] Se pose enfin un problème de disponibilité. 60% des jurys sont salariés, 7% sont artisans et 6% membre d'une profession libérale. Même si certains jurys indiquent intervenir plus de 100 jours par an, la majorité, contraints de prendre sur leur temps de congés ou de mettre en suspens leur activité pour intervenir, peuvent se libérer moins de 10 jours par an.

[204] Il est difficile de définir un nombre idéal de membres de jurys par titre.

[205] Après analyse des données existantes, la mission propose les pistes suivantes pour pouvoir définir si un vivier de jurys est sous-dimensionné ou surdimensionné :

- En fourchette basse : il faudrait normalement disposer pour chaque titre professionnel d'au moins 4 professionnels habilités⁶⁰ dans chaque département où existent des centres agréés sur ce titre.
- En fourchette haute : si on considère qu'un jury peut en principe se rendre disponible jusqu'à 5 sessions par an, un nombre idéal à viser pourrait être 2 fois le nombre de sessions divisé par 5. Ainsi, si 40 sessions sont organisées par an, il suffirait de disposer d'une vingtaine de jury pour répondre au besoin. S'il n'y en a que 15, il en faudrait 6 et s'il y en a 80, il en faudrait 32. Ce calcul ne vaut qu'au-dessus de 10 sessions organisées par an, sinon, on retombe sur le seuil critique exposé ci-dessus.
- La proportion d'habilitations par titre devrait être cohérente avec celle de candidats par titres (ex : si un titre recense 3% des candidats présentés à N-1, la proportion de jurys habilités devrait elle aussi correspondre à peu près à 3% des jurys enregistrés dans CERES).

Recommandation n°15 Sur la base de l'analyse des données présentes dans CERES et si nécessaire en modifiant l'outil ou en mobilisant l'expertise de l'Afpa, mettre en place, à l'intention des DREETS et des DDETS, des données et indicateurs leur permettant de suivre les viviers de jurys (nombre de jurys par titres, ratios jurys/sessions ou candidats, décompte et historique des lieux et centre d'intervention de chaque jury) et en déduire des actions ciblées de recrutement ou de régulation.

3.4 Des garanties d'indépendance et de neutralité des jurys à renforcer

[206] La valeur des titres professionnels repose sur la qualité de l'évaluation, qui dépend elle-même principalement de la fiabilité du jugement des jurys. Le dispositif actuel est conçu pour s'assurer des qualités professionnelles des jurys mais rien n'est prévu pour s'assurer de leur neutralité ni de l'homogénéité de leur jugement. Or l'analyse des données disponibles dans CERES, des réponses au questionnaire adressé aux professionnels habilités et plusieurs constats réalisés par la mission au cours de ses entretiens avec les services en région et avec les centres agréés, laissent entrevoir des pratiques discutables dans la façon dont certains jurys interviennent :

[207] Le recrutement et la désignation de jurys relèvent presque exclusivement des centres agréés eux-mêmes. Ceux-ci admettent recourir très souvent aux mêmes jurys et privilégier des jurys « bienveillants » vis-à-vis des candidats. L'emploi de ce terme peut être ambigu :

⁶⁰ il faut 2 jurys par session et il vaut mieux disposer de suppléants en cas d'indisponibilité

[208] Si par « bienveillance », on entend l'absence de comportement discriminatoire ou agressif vis-à-vis des candidats, il est évidemment positif que les centres agréés s'en préoccupent.

[209] Il est toutefois problématique que des jurys écartés par les centres pour avoir eu des comportements de ce type conservent leur habilitation faute de signalement au service de l'Etat ou tout simplement de possibilité de sanction.

[210] Les agents des DDETS ou DREETS sont nombreux à souligner l'absence de sanctions applicables aux membres de jury, en particulier lorsque l'exercice de cette activité fait l'objet de doutes ou suspicions au regard des exigences de la charte de déontologie qu'ils doivent respecter. Plus généralement, l'impossibilité de suspension ou de retrait de l'habilitation de membre de jury est vue comme une lacune juridique.

[211] Or, on ne peut sanctionner que le non-respect d'exigences réglementaires. Celles qui président à l'habilitation du membre de jury sont particulièrement limitées⁶¹ (Cf. supra partie 2). Il convient donc, en premier lieu, de renforcer les exigences associées à la qualité de membre de jury, en donnant un **statut réglementaire à la « charte de déontologie des membres de jury pour la délivrance des titres professionnels du ministère du travail »** et en insérant, dans l'arrêté du 22 décembre 2015, la signature d'un engagement de respect de cette charte, par le membre de jury, en amont de la reconnaissance de cette qualité. En outre, la suspension ou le retrait de l'habilitation devraient être envisagés, dans ce même arrêté, pour sanctionner le manquement, par le membre de jury, aux exigences réglementaires ayant présidé à son habilitation.

Recommandation n°16 Modifier l'arrêté du 22 décembre 2015 relatif aux conditions de délivrance des titres professionnels, sous trois aspects : y annexer la charte de déontologie des membres de jury ; y ajouter l'obligation d'un engagement écrit du membre de jury à la respecter, à produire dans les pièces justificatives de son dossier d'habilitation ; prévoir des sanctions à l'égard du membre de jury (suspension ou retrait de l'habilitation) en cas de non-respect des conditions d'habilitation ou de la charte.

[212] Si par « bienveillance », au contraire, on entend une indulgence particulière vis-à-vis des candidats présentés, la pratique des centres agréés est plus discutable car elle rompt l'égalité des conditions d'évaluation entre les candidats. 6% des jurys disent avoir effectué un signalement aux services de l'Etat et plusieurs, parmi eux, indiquent avoir reçu des pressions de la part d'un centre, les menaçant de ne plus faire appel à eux ou les ayant écartés à la suite de résultats de leurs candidats à l'examen jugés « insatisfaisants ». 28% des jurys interviennent dans un centre où ils ont eux-mêmes autrefois été formés ou évalués. Dans ce cas, le délai de 3 ans avant de pouvoir exercer en tant que jury semble un peu court car le professionnel concerné peut avoir conservé des liens avec ses anciens formateurs ou avec des candidats engagés dans un cursus plus long. Prévoir un délai de carence plus important quand un jury intervient dans le même centre que celui où il a été formé pourrait s'avérer judicieux⁶². Certains jurys reçoivent également des cadeaux (paniers gourmand, bons d'achat...) en guise de gratification ou sont invités à déjeuner avec les formateurs des candidats pendant les épreuves. Face à de telles pratiques, les services ne disposent au mieux que du témoignage des jurys concernés, les candidats eux-mêmes comme les centres, n'ayant aucun intérêt à corroborer le constat, et l'observation sur place d'une session

⁶¹ Une expérience professionnelle de 3 ans dans l'activité et ne pas avoir quitté le métier depuis plus de 5 années précédant leur habilitation.

⁶² En conservant toutefois une souplesse possible en cas de pénurie de jurys.

ultérieure est souvent vaine car la présence d'un représentant de l'Etat pousse évidemment à l'exemplarité⁶³. La mission suggère par conséquent de davantage s'appuyer sur l'analyse des données et l'organisation du processus pour réguler ce type de pratiques.

Recommandation n°17 Mettre en place des règles d'intervention des membres de jury de nature à mieux garantir leur indépendance, leur neutralité et l'égalité d'évaluation entre les candidats.

[213] Par exemple, encourager davantage la mobilité des jurys entre les centres pourrait permettre d'améliorer l'uniformité du niveau d'exigence sur un territoire. Parmi les moyens de favoriser cette mobilité, on pourrait imaginer :

- la définition d'un nombre maximal successif d'intervention dans un même centre, dès lors qu'il existe plusieurs centres sur un même territoire ;
- la désignation initiale aléatoire par tirage au sort des jurys au sein du vivier régional dans CERES, en laissant la possibilité au centre de le remplacer si la personne s'avère indisponible ;
- l'envoi à tous les jurys habilités du département d'une notification à chaque fois qu'une session concernant le titre sur lequel ils sont habilité est créée dans CERES, afin qu'ils puissent candidater auprès des centres s'ils sont disponibles.

3.5 Une régulation des jurys par l'habilitation qui questionne

3.5.1 Une pré-instruction par l'Afpa peu efficace

[214] Pour être membre de jury, pour un titre donné, il convient de remplir deux critères : une condition d'ancienneté de 3 ans dans le métier visé par le titre et de ne pas avoir quitté le métier depuis plus de 5 ans (arrêté du 22 décembre 2015, article 6). Les demandes d'habilitation sont effectuées soit sur le « Portail Jury » géré par l'Afpa, soit directement auprès des DREETS ou DDETS. Dans le cadre de ses missions nationales de service public, l'Afpa (les Afpa régionales) effectue un premier examen (pré-instruction) des demandes, ainsi que la « professionnalisation » des jurys (formation à la fonction de membre de jury), préalable à l'habilitation⁶⁴.

[215] Par région, le nombre de dossiers pré-instruits par l'Afpa est variable, selon les départements (voir annexe 3) : dans 9 régions, l'origine des candidatures varie mais, dans 6, toutes les candidatures sont préalablement instruites par l'Afpa et, dans 3, aucune ne l'est.

[216] Les agents des DDETS ou DREETS interrogés indiquent que la plupart des dossiers pré-instruits par l'Afpa régionale sont revérifiés. La pré-instruction par l'Afpa se limite en effet souvent aux dires des agents à deux questions fermées sur la condition d'ancienneté et celle de ne pas avoir quitté le métier depuis 5 ans. Le « portail jury », qui permet d'effectuer en ligne la

⁶³ Certaines DREETS indiquent cependant avoir effectué des rappels à l'ordre suite à l'observation de pratiques tellement habituelles que les centres n'en ressentaient pas le caractère problématique ni le risque d'être sanctionnés qui pouvait en découler. La mission a elle-même pu constater une très faible inhibition de certains centres quand ils décrivent certaines pratiques discutables.

⁶⁴ Deux tiers des régions répondantes indiquent que cette professionnalisation est bien faite en amont de l'habilitation, conformément à la réglementation mais ce n'est pas le cas dans les 5 autres DREETS répondantes.

candidature est purement déclaratif et mentionne comme « facultatifs » les documents justificatifs qui seront ensuite demandés par les agents des DDETS dans le cadre de leur instruction. Ces derniers s'assurent tout particulièrement de la cohérence de l'expérience professionnelle du candidat avec l'habilitation au titre demandé, ce qui implique une analyse plus approfondie des dossiers. Selon une partie d'entre eux, la pré-instruction réalisée par l'Afpa ne permet pas un filtrage adéquat des dossiers.

[217] Ainsi, au titre des "documents utiles à l'instruction des dossiers", certaines régions (Normandie par exemple) ont précisé et harmonisé, pour l'ensemble des départements, la liste des documents obligatoires à fournir avec l'acte de candidature :

- Bulletins de salaire pour vérifier l'ancienneté dans le métier et de l'appartenance au métier visé par le titre
- Facture de prestations en lien avec le titre pour les auto-entrepreneurs
- Attestation de l'employeur

[218] La mission s'est interrogée sur l'opportunité de supprimer la phase de pré-instruction par l'Afpa des candidatures mais ne souhaite pas faire de recommandation sur ce point. En effet, certaines DDETS ont indiqué qu'elle apportait peu de valeur ajoutée mais dans d'autres régions, cette phase est considérée utile. En tout état de cause, si la recommandation n°19 mentionnée *infra* est mise en œuvre, cette procédure n'aura plus lieu d'exister. Dans le cas où la recommandation ne serait pas retenue, elle invite la DGEFP à envisager la suppression de cette mission nationale de service public à l'occasion de la prochaine révision du contrat d'objectif et de performance de l'Afpa.

3.5.2 Des délais de traitement des demandes souvent longs, tenant à la fois à la charge des services et à de nombreuses itérations avec les demandeurs

[219] Les délais de traitement varient selon la charge pesant sur les services et la nature des habilitations demandées : la technicité de certains titres rend l'examen de l'adéquation de l'expérience professionnelle des demandeurs plus complexe, entraînant la demande de pièces justificatives complémentaires, comme l'ont indiqué plusieurs agents à la mission. Ainsi, 7 régions indiquent qu'entre un tiers et la moitié des demandes ont fait l'objet d'au moins une itération avec le demandeur, la région Auvergne Rhône-Alpes se démarquant avec une proportion de 80% des demandes.

Tableau 6 : Traitement des demandes d'habilitations

Région	Demandes d'habilitation jurys traitées en 2024	Nombre ETP (région + département)	Nombre de dossiers traités par ETP	% de dossiers donnant lieu à itérations avec le demandeur	Délai de traitement des demandes d'habilitation jurys
Ile-de-France	1390	2,12	656	40%	Entre 1 et 4 mois
Centre-Val de Loire	663	0,83	799	Entre 5 et 10%	Entre 1 et 4 mois
Nouvelle-Aquitaine	1708	1,86	918	45%	2 semaines
Hauts-de-France	1134	1,88	603	25%	2 mois
Grand Est	1538	0,72	2136	25%	Entre 1 et 4 mois
Normandie	771	1,20	643	50%	2 semaines
Auvergne-Rhône-Alpes	1876	1,94	970	80%	1 mois
Corse	203	0,22	923	10%	2 semaines
Occitanie	2611	2,20	1187	23%	1 mois
Pays de la Loire	945	0,55	1718	Entre 5 et 10%	Entre 1 et 4 mois
Bourgogne-Franche-Comté	719	1,72	418	33%	2 semaines
Bretagne	927	1,15	806	15%	2 semaines
Provence-Alpes-Côte d'Azur	984	1,16	848	40%	1 mois
Mayotte	78	0,10	780	30%	1 mois
Réunion	747	0,30	2490	Dossiers incomplets rejetés	Plus de 4 mois
St-Pierre-et-Miquelon	0	0,05	0	-	-
Guadeloupe	209	2,00	105	Très peu	2 semaines
Martinique	150	0,10	1500	30%	2 mois
Total France entière	16653	20,095	829		-

Source : Questionnaire DREETS

[220] Un travail invisible d'information est effectué par les services, tenant notamment à la méconnaissance par les candidats à l'habilitation, des conditions de celle-ci et à un portail d'information (<https://www.jurytitreprofessionnel.fr/>) dont le contenu est insuffisant sur la fonction de jury et les conditions d'exercice (en termes de FAQ). Une publication du nombre de jurys déjà habilités pour chaque titre professionnel permettrait en outre aux candidats de mieux apprécier l'opportunité de demander leur habilitation, évitant ainsi des déceptions d'une part et une charge d'instruction superflu pour les services de l'Etat de l'autre.

3.5.3 Un taux de refus modeste

[221] Les conditions règlementaires de l'habilitation étant limitées, le processus d'habilitation ne peut, en conséquence, être sélectif. Si les vérifications des DDETS conduisent également à s'assurer de l'adéquation entre l'expérience du demandeur au regard du métier concerné par le titre, les motifs de refus apparaissent limités et, *in fine*, peu de dossiers sont refusés (ou peuvent faire l'objet de refus) par les agents des DDETS.

[222] Le taux de refus est variable selon les régions : il est très faible (moins de 2%) en Corse, Guadeloupe, Occitanie et Centre Val-de-Loire, faible (de 2% à 5%) en Bourgogne-Franche-Comté à Mayotte, en Martinique, Ile-de-France et Grand Est, moyen (de 5% à 15%) en Normandie, Bretagne, Nouvelle-Aquitaine, Provence-Alpes-Côte d'Azur Auvergne-Rhône-Alpes et Hauts-de-France et important (+ de 15%) en Pays de la Loire et à La Réunion (pour cette dernière région, à noter que les dossiers incomplets sont systématiquement rejetés).

[223] Enfin, la mission relève que l'outil CERES, même s'il permet déjà d'enregistrer le refus d'un membre de jury ou de mettre fin à une habilitation préexistante, ne permet pas aux agents des DDETS de vérifier si une candidature a été instruite et refusée antérieurement, ni *a fortiori* pour quels motifs. Il leur est donc impossible de détecter si un candidat présente un nouveau dossier dans un autre département après s'être vu refuser l'habilitation dans un premier⁶⁵.

Recommandation n°18 Historiser, de façon consultable par les agents des DDETS ou DREETS, les refus et retraits d'habilitation comme membre de jury en précisant le motif, et mettre en place un système d'alerte si une nouvelle demande est déposée.

3.5.4 Modifier la nature de la procédure afin de concentrer l'activité des agents sur les vrais risques

[224] Ces constats amènent la mission à s'interroger sur le maintien de la procédure d'habilitation sous sa forme actuelle, qui donne parfois à tort le sentiment qu'une validation par l'Etat garantit la qualité de la prestation qui sera fournie par son détenteur.

[225] La mission voit un intérêt au remplacement de la procédure d'habilitation par une procédure déclarative, d'enregistrement des membres de jury. D'une part, cette proposition s'inscrit dans une politique générale de simplification administrative ; d'autre part, elle part du constat d'une assez faible sélectivité de la procédure actuelle, qui conduit à habiliter une part importante des demandeurs et pose donc question sur son utilité.

[226] Une procédure d'enregistrement comme membre de jury supposerait néanmoins de renforcer le dossier constitutif et d'exiger, en plus des pièces justificatives actuellement requises⁶⁶ :

⁶⁵ L'habilitation permet d'intervenir sur tout le territoire national.

⁶⁶ CV actualisé, daté et signé ; Diplômes ou titres (en lien ou non avec le titre choisi) ; Permis de conduire pour un titre lié au domaine du transport ; Carte de qualification de conducteur en cours de validité pour les titres de la conduite routière ; Autorisation d'enseigner pour les enseignants de la conduite et de la sécurité routière ; Tous documents utiles à l'instruction du dossier – source : Portail « Jury »

- l'attestation de professionnalisation préalable délivrée par l'Afpa (déjà exigée par 12 des régions ayant répondu au questionnaire de la mission),
- l'attestation du ou des précédents employeurs et/ou les bulletins de salaire, pour les salariés, les retraités et les demandeurs d'emploi ou des factures de prestations en lien avec le titre, pour les auto-entrepreneurs, permettant de vérifier les conditions d'exercice prévues par la réglementation (3 ans d'exercice effectif du métier depuis moins de 5 ans) ;
- et un engagement écrit de respecter la charte de déontologie des membres de jury⁶⁷.

[227] Ce système serait assorti d'une possibilité de refuser l'enregistrement, si les documents ou conditions n'étaient pas réunis.

[228] En pratique, les services pourraient effectuer des contrôles *a priori* de la complétude et de la conformité des dossiers aux exigences réglementaires, en particulier pour les titres professionnels les plus sensibles, tels que ceux du secteur des transports ou ceux comportant des exigences de sécurité. Des priorités de contrôle seraient définies au niveau national ou régional, pour orienter l'activité des services et éviter ou limiter les risques de fraude. Ces priorités pourraient par exemple concerner les métiers du transport ou plus généralement ceux qui mettent en jeu la sécurité des personnes, ainsi que des situations fraudogènes.

[229] Il conviendrait par ailleurs de prévoir des suites au contrôle *a posteriori* qui serait exercé, en complétant la réglementation actuelle par des sanctions, aujourd'hui inexistantes. L'annulation de l'enregistrement comme membre de jury pourrait être prononcée, en cas d'infraction (par exemple, non-respect des obligations déontologiques) ou si les critères d'éligibilité présidant à l'enregistrement (par exemple, ne pas avoir quitté le métier depuis plus de 5 ans) n'étaient plus réunis.

[230] Il n'est pas possible d'affirmer, faute d'expérimentation, que le passage d'une habilitation à un enregistrement entraînerait, en soi et de manière évidente, une économie de moyens, en termes de ressources affectées. Le seul exemple en la matière est celui de la transformation de l'autorisation d'exercice des organismes de formation en déclaration d'activité, via un enregistrement, mais il est trop ancien pour pouvoir être documenté de manière fiable.

[231] Cette évolution procédurale présenterait l'avantage de supprimer un contrôle *a priori* systématique de toutes les candidatures, qui engage la responsabilité de l'Etat,

Recommandation n°19 Transformer la procédure d'habilitation des membres de jury en système d'enregistrement des membres de jury, en prévoyant réglementairement la possibilité de refus de l'enregistrement ou, *a posteriori*, sa suspension ou son annulation.

[232] Cela nécessite le développement d'une solution électronique permettant aux jurys de déposer leur candidature, aux agents des DDETS ou des DREETS d'effectuer des contrôles ciblés sur certaines données (par exemple, la nature et les dates des activités professionnelles déclarées) et d'éventuellement refuser les candidatures ou mettre fin de façon prématurée à l'habilitation. La mission préconise de s'appuyer pour ce faire, soit sur un système de type Démarches simplifiées (en s'appuyant sur le retour d'expérience des DREETS Auvergne-Rhône-Alpes, Pays-de-

⁶⁷ Donner un caractère réglementaire de la charte de déontologie paraît à cet égard indispensable (cf. partie 3.4)

la-Loire, Réunion et Mayotte, qui utilisent déjà cet outil dans ce but) en s'assurant dans ce cas de sécuriser une interconnexion avec CERES pour éviter les ressaïsies, soit sur une évolution/refonte de CERES s'inspirant de ce qui existe dans « Mon activité formation » (MAF) pour l'enregistrement des déclarations d'activité. La prise en compte du besoin d'une solution de signature électronique des PV de session par les membres de jurys évoquée supra pourraient utilement être intégrée dans la réflexion sur les fonctionnalités du nouvel outil qui sera mis en place.

[233] La mise en place de cette solution implique les mêmes coûts que ceux exposés pour la numérisation de la demande d'agrément, soit approximativement 400 000 €.

3.5.5 La question de la mutualisation de cette procédure

[234] La pertinence du niveau territorial retenu pour l'instruction et la décision d'habilitation peut être discutée. Actuellement, le candidat doit déposer son dossier dans son département de résidence, alors même qu'il peut exercer une activité professionnelle dans un autre département et que l'habilitation qui lui est donnée comme « membre de jury » lui ouvre une compétence d'intervention sur l'ensemble du territoire national.

[235] Une mutualisation de la procédure, au niveau régional, présente un certain nombre d'avantages : elle permet d'avoir une vision régionale des habilitations (ou enregistrements, le cas échéant) délivrées de nature à renforcer le pilotage de l'activité et de pouvoir instruire les dossiers de manière plus harmonisée. Elle tient compte du fait que les effectifs dédiés à cette activité, dans les départements, sont très limités (souvent moins d'1 ETP) voire inexistant : c'est ainsi le cas en Grand Est, en Normandie, et en Pays de la Loire. Dans ces conditions, l'absence ponctuelle d'un agent peut engorger ou bloquer la procédure.

[236] Cette mutualisation se heurte toutefois à une contrainte forte : la charge de travail importante des services des titres en DREETS ne permet pas d'absorber une mission complémentaire sans renforts. En outre, les compétences des équipes en DREETS, majoritairement composées d'agents de catégorie A, souvent issus d'un corps d'inspection (IT, IASS) est plus adaptée à des tâches d'instruction complexes, d'investigation ou de pilotage qu'à la vérification de pièces justificatives⁶⁸. Le transfert de la mission nécessiterait donc le transfert vers le niveau régional d'au moins une partie des effectifs qui y sont dédiés en DDETS⁶⁹ mais cette réaffectation est contrainte par l'OTE, les agents relevant de deux autorités différentes, hiérarchiques et fonctionnelles.

[237] Des régions ont mis en place ou entamé une réflexion sur la mutualisation des procédures liées à la politique du titre, au niveau régional : c'est ainsi le cas de la Normandie⁷⁰ et de la

⁶⁸ Cette réserve pourrait toutefois être atténuée si, comme le propose la mission, un enregistrement est mis en place et si on réoriente la mission de régulation des jurys vers un contrôle plus étroit de la déontologie de ces derniers.

⁶⁹ L'habilitation occupe actuellement en DDETS un total de 16,8 ETP, hors outre-mer, dont 2 ETP de catégorie A et 14,8 de catégorie B et C.

⁷⁰ L'unité Titres professionnels de la DREETS de Normandie assure les missions qui devraient normalement exercées par les DDETS de l'Eure et de Seine-Maritime, pour le compte de celles-ci. Un référent Titres professionnels est présent dans les DDETS du Calvados, de la Manche et de l'Orne.

Bretagne⁷¹ et une réflexion est en cours en Ile-de-France. Dans ces deux cas, la mutualisation est la conséquence d'une vacance pérenne de postes en DDETS. En Normandie, les responsables de service interrogées estiment qu'elle permet d'avoir une vision de l'ensemble du processus et une meilleure connaissance des organismes. En Bretagne, l'organisation territoriale a été modifiée par plusieurs mutualisations intervenues au regard de l'insuffisance de moyens (effectifs) pesant sur certaines DDETS.

[238] La mission a écarté l'hypothèse d'une délégation à l'Afpa de l'habilitation des membres de jurys, d'une part parce que la pré-instruction des dossiers par l'Afpa ne s'avère pas concluante, d'autre part car les agents de l'Afpa ne disposent pas du droit de demander certaines pièces justificatives : fiche de poste, bulletin de salaire, documents attestant l'expérience professionnelle...

Recommandation n°20 Sur la base du retour d'expérience des régions déjà engagées dans cette démarche, conduire, au niveau national, une réflexion sur des mutualisations territorialisées de la procédure d'habilitation, en articulant cette réflexion avec celle sur l'évolution de cette procédure en un système d'enregistrement des membres de jury.

4 Une animation et un pilotage de la politique du titre à renforcer

4.1 Des objectifs et une stratégie à mieux définir et partager

4.1.1 Au niveau national, la nécessité d'instructions plus précises et d'échanges d'informations réguliers avec les territoires

[239] Les réponses au questionnaire adressé aux DREETS mettent en évidence des disparités fortes entre les pratiques (numérisation ou non de la demande, contenu du dossier, existence ou non de visites préalables ou précoces des plateaux techniques des primo-demandeurs, interprétation des textes, niveau de minutie des vérifications sur pièces réalisées, appréciation de ce qui justifie de demander un complément ou refuser un dossier, management de la file active, nombre de contrôles réalisés) mais également l'esprit (tantôt vérification administrative de conformité aux attendus, tantôt investigation de critères fraudogènes) selon lesquels les demandes d'agrément sont traitées au niveau régional.

[240] On observe un fort investissement et un foisonnement d'initiatives des cadres et agents engagés sur la politique du titre, en DREETS et en DDETS, pour essayer de réguler ou prioriser leur activité mais, faute d'harmonisation ou d'objectifs partagés, il en ressort des disparités problématiques en termes d'égalité de traitement des demandeurs et d'efficience de l'action des services. L'interprétation des textes règlementaires (ex : a-t-on ou non le droit de dématérialiser ?

⁷¹ Depuis 2015, la DDETS des Côtes d'Armor instruit les demandes d'habilitation des jurys pour les départements des Côtes d'Armor et du Morbihan. Depuis 2022, la DDETS du Finistère ne réalise plus les missions sur la politique du titre, celles-ci ayant été transférées à la DDETS d'Ille-et-Vilaine.

peut-on mettre fin à l'habilitation d'un jury ayant fait l'objet d'un signalement ?) et les degrés de prise de risque varient également en fonction des régions, voire des départements.

[241] Lors d'un échange sur ce point avec le collège des DREETS, plusieurs responsables de service titré ont souligné leur besoin de disposer de davantage d'orientations de la part de la DGEFP et de davantage de partages de pratiques entre services concernés. La mise en place d'une communauté numérique permettant de diffuser du contenu et échanger sur les pratiques, telle que la plateforme « la PLACE » utilisée par la DGEFP pour le déploiement du plan d'investissement dans les compétences, pourrait être intéressante.

[242] Lors de ce même échange, les directeurs régionaux eux-mêmes ont regretté un manque de sensibilisation, à leur niveau, sur les enjeux de cette politique, qui n'est pas toujours perçue comme stratégique alors même que les titres professionnels représentent à l'échelle régionale un nombre de formations, des masses de financements et un impact sur le marché de l'emploi non-négligeable.

[243] Le collège des DREETS s'est montré particulièrement intéressé par les résultats du questionnaire réalisé par la mission. La plupart des questions de ce questionnaire pourraient faire l'objet d'une enquête annuelle, qui permettrait aux services déconcentrés de rendre compte de leur activité, signaler des difficultés ou proposer des évolutions.

[244] La description de l'activité des titres apparaissant dans les jaunes budgétaires pourrait également être enrichie, sur le modèle de celle de l'activité des SRC.

Recommandation n°21 Renforcer l'animation de la politique du titre en mettant en place au niveau national des points d'échange réguliers, des directives stratégiques et des outils d'accompagnement.

[245] La mise en œuvre de cette recommandation devra notamment comprendre :

- une présentation annuelle, au séminaire des DREETS, d'un bilan comparé à la maille régionale des grands indicateurs d'activité concernant les titres professionnels (évolution des flux de demandes d'agrément, d'habilitation de jurys et de sessions organisées, nombre de candidats concernés et montant des financements publics engagés) ;
- une instruction à destination des services déconcentrés sur les orientations de la politique des titres professionnels du ministère chargé de l'emploi, portant notamment sur le traitement des demandes d'agrément (priorisation des critères d'instruction...), sur l'habilitation de membres de jurys et sur une stratégie de contrôles fondés sur une analyse des risques. Cette instruction répondrait au double objectif de lutte contre la fraude et de maintien de la qualité des titres délivrés ;
- des guides d'interprétation des textes et des points-clés de vérification et contrôle ;
- des temps ou espaces de partage, avec les responsables régionaux et départementaux chargés des titres professionnels, sur les pratiques et sur la définition de stratégies communes portant par exemple sur les motifs de demandes de pièces complémentaires, de refus ou de retrait d'agrément ou d'habilitation.

4.1.2 Une coordination régionale des activités de contrôle rendue complexe par la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat, mais indispensable

[246] De l'avis de tous les services interrogés, la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat (OTE), en 2021, en coupant la ligne hiérarchique entre DREETS et DDETS, a rendu plus complexes les échanges entre les deux niveaux territoriaux. Les DREETS ne peuvent plus déléguer leurs compétences propres aux DDETS, faute de décret d'application de la loi⁷², ni assurer la coordination des actions menées en DDETS, ce qui complique, par exemple, la mise en œuvre des plans de contrôle prévus à l'article 4 de l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément ou des plans de contrôle des sessions d'examen.

[247] Or les contrôles effectués par les services des titres professionnels, conformément à l'article 4 de l'arrêté du 21 juillet 2016 modifié, destinés à s'assurer de la conformité des actions du centre agréé avec les conditions règlementaires de l'habilitation et de sa mise en œuvre, tant au niveau régional que départemental, impliquent, par principe, une bonne articulation entre les orientations définies au niveau régional et au niveau départemental.

[248] Afin que le niveau départemental, qui assure aujourd'hui un partie importante des activités relatives à la politique du titre professionnel, puisse poursuivre ses missions et garantir la continuité du service, il a été décidé de permettre au DDETS d'utiliser la signature électronique du DREETS pour l'ensemble des actes qui relèvent de la compétence de ce dernier (habilitation des membres de jury, validation des procès-verbaux de session d'examen, délivrance des titres professionnels, des livrets de certification et des certificats complémentaires de spécialisation, notification des résultats aux candidats en échec, notification des décisions d'équivalence et de recevabilité VAE). Cette solution, mise en place depuis avril 2021, devait être transitoire, mais elle perdure aujourd'hui encore. L'absence de délégation définie règlementairement s'avère néanmoins insatisfaisante voire pénalisante pour la mise en œuvre opérationnelle du titre professionnel, dont la gestion relève largement du niveau départemental.

[249] La DGEFP a indiqué à la mission que le projet de décret permettant la délégation de pouvoirs entre les deux échelons territoriaux a été abandonné. A défaut d'un accord entre le ministère chargé de l'emploi et le ministère de l'Intérieur sur ce volet règlementaire, la mission suggère que la coordination des activités de contrôle sur les titres professionnels soit abordée dans le cadre d'un dialogue entre le préfet de département et le DREETS, en amont de l'établissement de la feuille de route du DDETS.

⁷² Texte relevant de la compétence du ministère de l'Intérieur

4.2 L'amélioration du pilotage ne pourra être réalisée sans un investissement sur l'exploitation des données

4.2.1 L'intérêt de développer une approche du pilotage fondé sur l'exploitation des données

[250] Malgré l'existence d'un SI dédié, les données qu'il contient sont très faiblement exploitées au niveau central pour piloter l'activité et vérifier l'atteinte des résultats attendus.

[251] Un bilan des titres est bien réalisé annuellement par l'Afpa sur la base des données CERES mais celui-ci est très descriptif et insuffisamment précis sur certains indicateurs clés. C'est un bon document « vitrine » mais il devrait exister en complément un bilan des titres interne permettant à la DGEFP de détecter les fortes évolutions de l'activité des services, de comparer certains indicateurs clés entre régions ou entre types de titres.

[252] La DGEFP ne suit pas à son niveau de façon régulière le nombre et la typologie des centres agréés, le nombre de jurys habilités, le nombre de sessions d'examen organisées, et surtout le nombre de candidats inscrits en amont en formation certifiante. Il en va de même pour les organismes de formation sous-traitants, conventionnés avec des centres agréés, dont le nombre et les activités sont mal connus, au niveau national.

[253] La mission a elle-même calculé, avec l'appui du pôle Data de l'IGAS, certains de ces indicateurs. La plupart peuvent être tirés des données brutes extraites pour le bilan de titres, même si pour approfondir certains résultats, quelques extractions complémentaires ont été réalisées ad hoc. Les résultats produits figurent en annexe 7.

[254] De tels indicateurs permettent par exemple d'illustrer et quantifier l'augmentation de la charge de travail des services régionaux sur leurs trois principales activités :

- Passage de 4 900 agréments enregistrés par an en 2020 à 11 800 en 2023
- Passage de 11 205 jurys habilités/an en 2020 à 19 689 en 2023
- Paradoxalement, augmentation moins forte du nombre de sessions, de 21 400 en 2020 à 33 400 en 2023.

[255] On peut, sur cette base, calculer le nombre de dossiers traités en moyenne par agent en fonction des régions, ce qui permettrait aux directeurs régionaux d'identifier si leurs équipes sont plutôt sous-dimensionnées ou surdimensionnées (Cf. annexe 4).

[256] On peut se satisfaire d'un point de vue national des résultats exposés dans le bilan des titres⁷³ mais à la maille de la région, du type de titre (tertiaire ou non) voire du type de centre agréé, ces résultats peuvent être contrastés.

⁷³ Le nombre d'employeurs ayant recruté un certifié au titre professionnel et se disant « sûrement » prêts à en recruter à nouveau un à l'avenir est passé de 58 % en 2017 à 67 % en 2023 (+2 pts entre 2022 et 2023). Le taux d'accès à l'emploi des titrés demandeurs d'emploi dans les six mois suivant l'obtention d'un titre avoisinait 75 % en 2022, après une décennie de croissance.

[257] Une analyse plus approfondie des données permettrait de mieux détecter certaines situations ou évolutions anormales :

- Légère inflexion actuelle de flux d'agrément, de nombre de sessions validées et d'habilitations jurys (-1700 agréments, -1000 PV de session et -1800 jurys entre 2023 et 2024).
- Faible croissance relative du nombre de personnes titrées au regard de la croissance du nombre de centres agréés (multiplié par 16 en 5 ans) et d'habilitations de jurys (multiplié par 10 en 5 ans).
- Report des voies d'accès de la formation continue vers l'apprentissage, qui présente pourtant des taux de réussite à l'examen et d'insertion en baisse.
- Croissance presque exponentielle des indicateurs de certains titres professionnels (notamment ceux dont le référentiel d'évaluation comporte le moins d'exigences) : formateur professionnel d'adultes, conseiller en insertion professionnelle, assistant RH, négociateur technico-commercial, secrétaire-assistant, commerce et vente, développeur web...
- Déficit de jurys sur certains titres (cf. tableau 40 en annexe 7).
- Existence de jurys habilités sur plus de 10 titres différents.
- Différentiel entre le nombre de candidats formés et le nombre de candidats inscrits aux examens.
- Effondrement du taux d'insertion de certains titres, certaines voies d'accès ou certains centres.
- Augmentation des taux d'échec ou d'échec partiel sur certains titres ou dans certains centres.
- Croissance du nombre de centres agréés n'organisant aucune session (un sur deux en 2024)

Disposer de tels constats permettrait à la DGEFP :

- de construire des plans d'action ciblés : durcissement de certains critères d'agrément ou habilitation, organisation de contrôles ciblés, anticipation des effets des PRIC sur l'activité des DREETS et travail avec les financeurs pour aplani les pics d'activités ou éviter l'activité superflu que leurs appels d'offre génèrent, ...
- et donner des directives plus précises aux services déconcentrés : sur quels types de centres ou quel titres professionnels faut-il être plus regardant sur les demandes d'agrément ? Sur quels titres faut-il favoriser l'habilitation de jurys ou au contraire se montrer plus exigeants ?

4.2.2 Faisabilité et limites d'une telle approche

[258] Une étude de faisabilité et une expérimentation des traitements de données listés ci-dessus ont été réalisés par la mission en étroite collaboration avec la MPCP, la MCP et la MISI.

[259] Le cahier des charges initial prévoyait :

- L'enrichissement de l'extraction de CERES utilisée par l'Afpa pour produire le bilan des titres
- Des extractions complémentaires de CERES concernant les jurys, les sessions et les agréments
- un croisement entre les candidats inscrits en formation (qui figurent dans Agora) et les candidats inscrits à l'examen (qui figurent dans CERES) pour calculer le taux d'inscription à l'examen des candidats formés. Agora dispose désormais de la maturité nécessaire pour effectuer ce type de croisements.
- une analyse à la maille nominative des données d'emploi présentes dans la DSN pour calculer les taux d'insertion des candidats titrés à la maille de la région, du titre et du centre de formation.

[260] Tous les traitements voulus n'ont pas pu être réalisés en raison principalement de trois difficultés techniques :

- La variabilité des codes RNCP dans le temps, qui complexifie fortement les comparaisons dans le temps et entre sources de données n'utilisant pas le même millésime du référentiel. A l'aide des données publiques mises à disposition par France compétences, la mission a pu reconstituer les équivalences entre les millésimes successifs de codes RNCP associés à un même titre, ce qui a rendu possible les comparaisons entre année et types de données. La table d'équivalence ainsi construite pourra être communiquée aux services en charge de traiter les données CERES mais la table devra être mise à jour très régulièrement pour que la méthode utilisée soit reproductible.
- L'absence du NIR dans le dossier des candidats inscrits dans CERES, qui rend difficile les croisements de données avec Agora (identification des candidats inscrits à l'examen dans Agora) comme avec la DSN (vérification et suivi des taux d'insertion des candidats titrés). Une modification récente du décret cadre NIR⁷⁴ rend juridiquement possible de collecter cette donnée. Il faudrait simplement prévoir un champ dans CERES pour résoudre cette difficulté.
- L'incomplétude de la donnée « code RNCP » dans Agora concernant certains financeurs, qui empêche d'identifier de façon exhaustive les personnes préparant un titre professionnel pour les comparer aux personnes inscrites à l'examen. Ce problème est particulièrement gênant car il empêche également de chiffrer le montant des financements publics dédiés à la politique du titre.

⁷⁴ l'article 8 du DCE [n° 2024-1236 du 30 décembre 2024 relatif au système d'information du compte personnel de formation, au traitement de données à caractère personnel dénommé « Mon Activité Formation » et à l'accès de la Caisse des dépôts et consignations à diverses données](#) qui modifie le 12^e du C de l'[article 2 du décret du 19 avril 2019](#) (décret cadre NIR) en le modifiant :

« 1^o Après les mots : « de l'administration et de la fonction publique », sont insérés les mots : « les ministères et organismes certificateurs pour la communication prévue à l'[article L. 6113-8 du code du travail](#), » ; »

[261] La mission relève également des difficultés⁷⁵ pour suivre les candidats préparés par la voie de l'apprentissage.

[262] Ces difficultés doivent absolument être résolues.

Recommandation n°22 Afin de pouvoir chiffrer de façon exhaustive le montant des financements publics dédiés à la préparation des titres professionnels, contrôler les taux d'inscription à l'examen des candidats formés et suivre les taux d'insertion des candidats titrés, réaliser les évolutions techniques nécessaires pour lever les difficultés rencontrées (cf. infra).

En attendant ces évolutions, rendre obligatoire l'inscription dans CERES de tous les candidats inscrits en formation même s'ils ne comptent pas se présenter à l'examen.

[263] **Les principales améliorations à apporter pour la mise en œuvre de cette recommandation consistent à :**

- assurer une meilleure complétude de la donnée « Code RNCP » dans l'ensemble des systèmes d'information de la formation professionnelle, notamment MAF et Agora, et améliorer le format de restitution des chainages entre codes RNCP afin de pouvoir suivre les données de CERES dans le temps et les comparer plus aisément avec d'autres sources de données ;
- rendre obligatoire, dans CERES, la communication du numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques (NIR) des candidats inscrits aux examens, dans le but de pouvoir réaliser des croisements entre sources de données comprenant cet identifiant ;
- améliorer l'identification des candidats formés par la voie de l'apprentissage pour en simplifier le suivi.

[264] Les détails techniques essentiels à la compréhension de cette recommandation figurent en annexe 9

[265] Les résultats obtenus malgré ces difficultés sont exposés de façon détaillée en annexe 7.

[266] Au vu de l'expérimentation réalisée et en tenant compte de la recommandation ci-dessus, la mission estime qu'il n'existe pas d'obstacle majeur juridique ou technique pour développer dès à présent sur la politique du titre une approche du pilotage fondée sur la data. Plusieurs options plus ou moins coûteuses sont toutefois envisageables pour systématiser cette approche.

⁷⁵ Alors qu'il constitue dans les textes une troisième voie à part entière d'accès aux titres professionnels, l'apprentissage n'est pas distingué de la formation continue en tant que voie d'accès dans CERES (une case à cocher distincte du menu déroulant « voie d'accès » permet de signaler des apprentis mais elle est facultative), ce qui crée des incohérences entre le nombre de candidats inscrits à l'examen par des CFA et le nombre de candidats apparaissant comme « apprentis » dans CERES.

4.2.3 Un premier scénario *a minima* : l'enrichissement du bilan des titres professionnels

[267] Enrichir le bilan des titres professionnels du ministère chargé de l'emploi afin de réaliser l'analyse présentée en annexe 7 a coûté 1 500 €⁷⁶. Une fois ces extractions réalisées, l'exploitation des données par la mission et le pôle data de l'IGAS a correspondu à 15 jours/homme. Ce temps, comme le coût de l'extraction, intègre une part importante de conception et développement (définition des indicateurs, analyse des données disponibles, réunions entre la MPCP, la MISI et le prestataire pour définir le besoin, construction des requêtes, appropriation des formats de données par les inspectrices et le pôle data, conception des indicateurs et choix de leur format de restitution) qui ne seront plus nécessaires dans le cas d'une simple actualisation.

[268] La DGEFP dispose des compétences pour assurer cette mission en interne sans surcoût (la mission peut être prise en charge dans l'enveloppe de maintien en condition opérationnelle). L'opérateur en charge de produire le bilan des titres à l'Afpa pourrait également assurer une contribution.

Recommandation n°23 Compléter au plus tôt le bilan annuel des titres professionnels par un rapport interne plus complet permettant à la DGEFP d'analyser finement les données d'activité et les résultats par région, types de titre ou types de centres et d'en tirer des plans d'action. Mettre à jour régulièrement le contenu des indicateurs suivis sur la base d'une analyse des risques de fraude et dégradation des résultats.

4.2.4 Un scenario plus ambitieux : la mise en place d'un tableau de bord partagé avec les services déconcentrés

[269] Un suivi infra-annuel de plusieurs des indicateurs mentionnés ci-dessus et surtout la présentation des analyses de données réalisées sous la forme d'un tableau de bord dynamique partagé avec les services déconcentrés seraient en réalité beaucoup plus intéressant que la production annuelle d'un document de restitution « à plat ».

[270] En effet, plusieurs des indicateurs mentionnés ne révèlent tout leur intérêt en matière de détection des anomalies et pour étayer d'éventuelles sanctions que quand ils sont analysés à la maille locale, voire du titre professionnel ou du centre agréés. Ce travail d'analyse de précision, proche de l'investigation ne peut pas être réalisé à la maille nationale par la DGEFP. L'analyse des données brutes ne peut pas non plus être réalisées à la maille régionale et *a fortiori* départementale, faute de compétences en analyse de donnée dans ces services. En revanche, la DGEFP peut techniquement mettre à disposition des services déconcentrés les indicateurs qu'elle produit en leur permettant de filtrer sur leur région, sur un titre ou sur un centre agréé et dans ce cas, les services déconcentrés pourront eux-mêmes, détecter des anomalies en analysant les indicateurs précalculés qui leur auront été fournis.

⁷⁶ CERES a initialement été conçu dans le but d'enregistrer les données et les consulter dossier par dossier mais pas dans une perspective d'analyse en masse des données produites. La réalisation des extractions issues de ce SI a donc nécessité une commande au prestataire qui le gère.

[271] La MCP de la DGEFP dispose des outils (notamment power BI, POP et le cube), des autorisations d'accès et d'utilisation des données et des compétences pour produire ce type de tableaux de bord à un cout limité.

[272] Le coût de mise en place de cette solution correspond donc essentiellement au développement du tableau de bord, évalué à 50 000 € par la DGEFP.

Recommandation n°24 Mettre en place à terme un tableau de bord dynamique partagé avec les services déconcentrés leur permettant de s'appuyer sur les analyses de données nationales pour détecter des signaux préoccupants et en investiguer la source.

4.2.5 Un dernier scénario peu réaliste : adapter le SI CERES pour qu'il intègre les restitutions nécessaires.

[273] Dans ce scénario, les agents des DREETS et des DEETS pourraient consulter les indicateurs directement dans CERES ou les extraire directement sans avoir à solliciter la DGEFP. La mission n'a pas pu expertiser ni chiffrer ce scénario mais il impliquerait une évolution majeure du SI. Au vu du nombre de modifications nécessaires dans CERES pour prendre en compte les autres recommandations de ce rapport⁷⁷, la mission s'est interrogée sur l'opportunité d'engager un projet de développement d'un nouveau SI mais le remplacement de CERES n'est absolument pas à l'ordre du jour pour la DGEFP. D'une manière générale, l'intégration de fonctionnalités décisionnelles dans un outil de gestion est plutôt déconseillée d'un point de vue technique car elle pose, notamment, des problèmes de performance et de respect du RGPD. Ce scenario a donc été écarté par la mission.

5 Synthèse des scénarios et évolutions proposés par la mission

5.1 Evolutions réglementaires

Tableau 7 : Récapitulatif de l'ensemble des évolutions réglementaires proposées par la mission

Recommandation	Evolutions réglementaires	Texte à modifier
R 1	Renforcer les engagements des centres agréés, conformément aux dispositions du décret 2025-500 du 6 juin 2025	Article 2 de l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément
R 2	Limiter la file active des dossiers en attente : sans réponse du demandeur dans un délai de 30 jours, la demande est annulée et ne peut être redéposée avant 3 mois	Arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément
R 5	Compléter le contenu du dossier d'agrément par des éléments factuels et vérifiables	Annexe de l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément
R 9	Compléter la liste des engagements de l'arrêté du 21 juillet 2016,	Article 2 de l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément

⁷⁷ Cf. partie 5.2.2.

	<ul style="list-style-type: none"> - sur la désignation des membres de jury d'examen - sur une information « annuelle » du préfet de région, s'agissant de la planification prévisionnelle des sessions d'examen - sur le délai d'organisation d'une session d'examen (18 mois après obtention de l'agrément) 	
R 12	Compléter la liste des engagements de l'arrêté du 21 juillet 2016, sur l'accueil d'au moins un candidat en VAE à une session d'examen	Article 2 de l'arrêté du 21 juillet 2016 relatif aux modalités de l'agrément
R 14	Encadrer l'indemnisation des membres de jurys, en la limitant à une indemnisation brute horaire plafonnée à deux fois le SMIC horaire	Nécessite un vecteur législatif, pour fonder le principe d'un encadrement de l'indemnisation des membres de jurys
R 16	Modifier l'arrêté du 22 décembre 2015 relatif aux conditions de délivrance des titres professionnels, pour y intégrer la charte de déontologie des membres de jurys et un engagement du membre de jury à la respecter, et pour y définir les sanctions applicables aux membres de jury	Arrêté du 22 décembre 2015 relatif aux conditions de délivrance des titres professionnels
R 19	Transformer la procédure d'habilitation des membres de jury en système d'enregistrement	Article R.338-6 du code de l'éducation

5.2 Evolutions organisationnelles ou techniques à impact budgétaire

5.2.1 Bilan d'impact des recommandations sur l'équilibre charge/moyens des différents services en charge de la politique du titre

[274] Ayant absorbé sans renforts particuliers, au cours des dernières années, une forte croissance des demandes à instruire, qu'il s'agisse des agréments, des PV de session, des habilitation jurys ou des demandes de VAE, les services territoriaux en charge de la politique du titre connaissent pour la plupart une situation RH tendue. Au vu des éléments présentés en annexe 4, six DREETS apparaissent actuellement sous-dotées au regard de leur charge : IDF, ARA, PACA, HDF, GE et BFC et il faudrait 4 ETP supplémentaires pour ramener ces DREETS à un rapport charge/moyen équilibré.

[275] Or, le renforcement de l'activité de contrôle comme l'approfondissement de l'instruction des dossiers d'agrément proposé en première partie de ce rapport risquent d'alourdir encore la charge de travail des services, notamment au niveau régional. Tenant compte du contexte budgétaire actuel, la mission s'est efforcée de dessiner des recommandations visant à rationaliser le temps consacré à d'autres activités afin que les coûts globaux s'équilibrent entre eux. Un même équilibre devra être recherché dans la mise en œuvre qui sera décidée.

Rappel des ETP actuellement consacrés aux différentes missions :

Tableau 8 : Répartition des effectifs par mission entre le niveau départemental et régional

Missions	Niveau régional	Niveau départemental	Total région + départements
Validation des PV de sessions d'examen	3,55	30,185	33,74
Instruction des demandes d'agréments	23,58	0,55	24,13
Instruction des demandes d'habilitation de membres de jury	3,25	16,845	20,10
Traitements des recours gracieux et contentieux liés au titre professionnel	2,53	8,595	11,13
Communication et réponse aux usagers (organismes de formation, membres de jurys et candidats)	7,37	16,99	24,36
Charge résiduelle d'édition et envoi des documents liés aux sessions d'examen (parchemins, livret de certification, CCS et notification d'échec partiel ou total, courriers d'accompagnement)	2,55	6,652	9,20
Contrôle sur pièces des données enregistrées dans CERES (conventions conclues entre les centres agréés et les organismes de formation, déclaration de sessions)	2,58	4,027	6,61
Contrôle sur place des sessions d'examen	2,76	5,462	8,22
Traitements des demandes de recevabilité VAE et inscription des candidats visant un titre professionnel aux sessions d'examen	1,955	11,065	13,02
Instruction des demandes d'équivalence/correspondance	1,26	2,374	3,63
Autres	0,6	1,16	1,76
Total	51,985	103,91	155,89

Source : Questionnaire aux services déconcentrés

[276] La partie suivante récapitule à l'intention des commanditaires l'ensemble des mesures organisationnelles et techniques préconisées en indiquant si elles constituent plutôt une augmentation ou un allègement de charge.

- Au niveau départemental :

Charges maintenues	Mesures d'allégement proposées	Charges nouvelles ou amplifiées
Validation des PV de session : numérisation du processus de signature des PV (R10)		
<p>Les services continueront à contrôler la conformité des sessions aux agréments et à la réglementation ainsi qu'à participer au contrôle sur pièce et sur place des conditions de réalisation des sessions (y compris la nouvelle obligation de garantir des conditions d'intervention favorisant la neutralité des jurys).</p>	<p>Ils ne devraient plus avoir à accuser réception, vérifier la conformité et procéder à l'archivage des PV originaux. La réalisation de tableaux de suivis locaux (que la mission a eu l'occasion d'observer lors de ses visites sur place) ne sera également plus nécessaire.</p>	<p>Assistance aux membres de jurys et responsables de session pour l'utilisation des nouveaux outils numériques.</p> <p>Les gains de temps réalisés pourront être réinvestis dans l'accompagnement des centres pour qu'ils respectent mieux la réglementation.</p>
Habilitation des jurys : transformation de l'habilitation en enregistrement et création d'un pouvoir de contrôle et sanction des obligations déontologiques (R19)		
<p>Examen des dossiers qui présentent le plus de risques (ex : nouvelles demandes, vivier excédentaire, candidats très jeunes risquant de ne pas avoir l'ancienneté requise ou au contraire retraité risquant d'avoir quitté l'exercice depuis trop longtemps...)</p>	<p>Grace à la priorisation, le nombre de dossiers à examiner devrait être plus faible.</p>	<p>Contrôle des obligations déontologiques, gestion des refus et sanctions concernant les membres de jurys, ainsi que des contentieux associés (R16 et 17).</p> <p>Suivi dans CERES ou sur le tableau de bord partagé par la DGEFP des données concernant les jurys (R15) afin de gérer de façon plus proactive la démographie des viviers de jurys.</p>
Charge résiduelle d'édition et envoi des documents liés aux sessions d'examen : remise en main propre par le centre agréé préconisée par la mission (R13)		
Le traitement des retours liés aux LRAR concernant les	La solution devrait réduire considérablement les sollicitations liées	

échecs totaux ou partiels continueront à exister.	aux problèmes d'édition et d'expédition des parchemins.	
Inscription des candidats VAE		
	La mise en place d'une obligation de prévoir sur chaque session au moins une place supplémentaire pour accueillir des candidats en VAE (R12) et l'amélioration de l'accès aux calendriers de session dans CERES (R8) devraient en grande partie simplifier l'action des services.	

[277] Le bilan de ces mesures est plutôt un allégement de la charge supportée par les DDETS.

- Au niveau régional,

Charges maintenues	Mesures d'allégement proposées	Charges nouvelles ou amplifiées
<p>La numérisation du processus d'instruction des demandes d'agrément (R3) ne constitue pas en elle-même une mesure d'allégement même si elle devrait permettre d'automatiser certaines tâches et diminuer la pénibilité du travail réalisé (R7)</p>	<p>Recommandations visant à alléger certains éléments des dossiers de demande d'agrément (R5) et surtout à davantage prioriser les points à contrôler sur la base de directives plus précises émanant de l'Afpa (R4 - détermination des éléments substantiels présents dans le RE) et de la DGEFP (R21 - production d'une analyse des risques assortie de priorités, clarification des motifs de refus d'agrément)</p> <p>Mesures d'allégement de la file active (R2) pourraient également permettre de dégager du temps en réduisant le nombre d'échanges avec les demandeurs.</p>	<p>Ajout de nouveaux engagements à contrôler et de nouvelles pièces justificatives liées aux conditions de formation (R1)</p> <p>Renforcement de l'analyse des données et des contrôles (R9).</p> <p>Diminution de la durée des primo-agréments (R6)</p>

[278] Parmi les hypothèses imaginées par la mission sur l'évolution des habilitations, l'option retenue est la plus sobre mais elle comporte un coût inévitable. Du point de vue de la mission, elle nécessite *a minima* le maintien des effectifs actuels et idéalement un renforcement de ceux-ci à hauteur de 5 à 10 ETP, prioritairement déployés dans les régions IDF, ARA, PACA, HDF, GE et BFC. La mission propose de mobiliser autant que possible les agents disponibles en DDETS pour contribuer au renforcement des investigations et à l'accompagnement des usagers dans la mise en place de ces nouvelles pratiques. Certaines mutualisations (R11 et 20), si elles s'assortissent de transferts d'effectifs du niveau départemental vers le niveau régional, peuvent également être une piste de rééquilibrage des moyens.

- Au niveau central : le renforcement du pilotage (R21) et le développement des évolutions numériques (R22, 23 et 24) proposées représentent un coût d'entrée à ne pas négliger. Un

renfort ponctuel en ETP ou en prestation intellectuelle pourrait être envisagé pour accompagner les services dans ces évolutions.

5.2.2 Bilan d'impact des recommandations en termes de coûts d'investissement et de fonctionnement

[279] Quatorze recommandations du rapport nécessitent ou reposent sur des évolutions de systèmes d'information :

- Certaines sont assez lourdes :
 - numérisation du dépôt et du traitement des demandes d'agrément (R3) : il s'agit de la principale recommandation de nature à améliorer la charge des échelons régionaux. Si l'option « Démarches simplifiées » (DS) est retenue, il semble à la mission que cette évolution peut être mise en œuvre assez rapidement et avec un coût limité puisqu'il s'agira essentiellement d'accompagner les échelons régionaux et de développer l'interopérabilité de CERES avec DS. Cette évolution est la principale priorité pour la mission. L'option privilégiée par la mission est chiffrée à 400 000 € de développement.
 - numérisation du processus de communication et validation des PV de session (R10) : cette mesure d'allègement concerne cette fois-ci l'échelon régional. C'est celle qui peut avoir le plus d'impact en termes d'allègement de la charge des services. Il s'agit de la deuxième priorité de la mission. Elle sera facilitée si une solution de type DS est mise en place pour les demandes d'habilitation de jury (utilisation de France connect pour identifier les demandeurs). Elle correspond à 70 000 € de développement puis un coût annuel entre 67 500 et 95 200 € en fonction de l'option retenue.
 - transformation de l'habilitation en enregistrement des jurys (R19) et création de processus de contrôle et sanction (R16) : cette recommandation n'exige a priori que très peu d'évolution du système d'information CERES (il est déjà possible de mettre fin à une habilitation dans le SI, l'enjeu est donc surtout d'horodater les interventions sur les dates de début et de fin de l'habilitation). L'utilisation de DS est comme pour la demande d'agrément à la fois l'option la plus économique et la plus sécurisée. Comme pour la recommandation 3 le principal coût de développement devrait porter sur l'interopérabilité entre CERES et DS et pourrait s'élever à 400 000 € de développement. La temporalité de mise en œuvre de cette évolution dépend de la prise de décision et de la conduite du changement associées.
 - développement de nouvelles extractions ou de tableaux de bord intégrés dans l'outil (R15, R24) : le chemin préconisé par la mission est de commencer par enrichir le bilan des titres sans surcoût, comme le propose la recommandation 24 avant de développer une solution décisionnelle partagée (50 000 € de développement). La DGEFP disposant d'ores et déjà des outils et des compétences pour réaliser le projet, cette solution pourrait voir le jour rapidement. L'amélioration du pilotage et du contrôle repose sur cette recommandation.

- D'autres plus modestes, qui pourraient pour la plupart être prises en compte dans le budget annuel de maintien en condition opérationnelle de CERES :
 - ajouts de nouveaux champs à renseigner ou pièces à déposer dans des processus/ écrans préexistants : modification du contenu de l'agrément (R1, R5) ; historisation des refus et retraits d'agréments (R7) et d'habilitation (R18), programmation annuelle des sessions (R9), NIR (R23) et SIRET ou nom et adresse du centre de formation dans la fiche d'inscription de chaque candidat (R13) ;
 - mise en place de contrôles automatisés ou d'info-bulles (R3, R7),
 - import de données provenant d'autres SI, à des fins de copie ou de contrôle automatisé d'une saisie manuelle (R3),
 - création d'alertes : première commande de DTE d'un centre nouvellement agréé (R8), absence de session organisée après 18 mois d'agrément (R9).

[280] Ces différentes évolutions doivent être intégrées dans le schéma directeur des SI de la DGEFP et être priorisées au regard des autres besoins auxquels il répond. La DGEFP a d'ores et déjà alerté la mission sur l'existence d'une importante mise à jour de sécurité de CERES qui interdit toute évolution du SI jusqu'à mars 2026. Par ailleurs, toutes les évolutions demandées ne pourront pas être mises en place simultanément. Il est donc probable que la réalisation s'étale également au moins sur l'année 2027.

[281] Le chiffrage total des mesures qui ont pu être chiffrées s'élève approximativement à 920 000 € de développement initial et 100 000 € annuels de fonctionnement (seulement si une option avec abonnement est retenue pour la signature électronique des PV). Certaines évolutions mineures n'ayant pas été prises en compte dans ce chiffrage, la mission estime plus réaliste de retenir un coût d'investissement d'environ 1 000 000 €, réparti sur plusieurs exercices budgétaires, et un coût supplémentaire annuel de fonctionnement et de maintenance des nouvelles applications de 150 000€.

[282] Ces coûts ne pourront pas être compensés par des réductions d'effectifs car ils sont associés à de nouvelles charges (renforcement des contrôles, amélioration de la qualité de service, assistance aux usagers). Certains des allègements portant sur les missions nationales de service public de l'Afpa (envoi des parchemins groupé plutôt qu'individuel pour les candidats ayant réussi l'examen) pourraient justifier une légère diminution de sa dotation.

[283] Il pourrait également être envisagé d'exiger une contrepartie financière de la part des organismes demandeurs d'un agrément, à l'instar de ce que les certificateurs privés peuvent exiger des organismes qu'ils habilitent (article R.6113-16-2 4° du code du travail). Avec 10 000 demandes d'agréments déposées chaque année, 100 € par demande suffiraient à dégager une recette de 1 000 000 € annuels, ce qui financerait dès la première année les besoins en évolution des SI mentionnées ci-dessus. Cette évolution nécessiterait toutefois une étude d'impact que la mission n'a pas pu réaliser et une évolution de l'article précité du code du travail pour ouvrir cette possibilité aux ministères certificateurs.

[284] Enfin, l'ensemble des recommandations du rapport devrait permettre une prévention et une détection plus efficace des fraudes au financement de la formation professionnelle, contribuant à un meilleur usage de l'argent public. L'extraction d'Agora réalisée par la DGEFP, bien qu'incomplète, fait état de coûts pédagogiques prévus de 739 905 885 € en 2024 pour 106 473

personnes entrant en formation cette année-là⁷⁸. Si les évolutions proposées permettaient de prévenir ne serait-ce que 0,15 % de dépenses de formation indues, leur financement serait rentabilisé. A titre indicatif, les fraudes détectées à l'été 2023 représentaient plusieurs dizaines de millions d'euros⁷⁹.

Mireille JARRY

Anne-Caroline SANDEAU-GRUBER

⁷⁸ Ces chiffres sont très clairement sous-estimés en raison de l'incomplétude de la donnée Code RNCP dans Agora (cf. partie 1 de l'annexe 9). Le nombre de candidats présentés à l'examen en 2024 enregistré par CERES s'élève à plus de 200 000.

⁷⁹ Le signalement de la DGEFP au titre de l'art 40 du code de procédure pénale mentionne « Sur les 260 organismes de formation visés par la campagne de contrôle, ce qui représente 57 M€ de fonds engagés sur « Mon Compte Formation » dont le paiement a été suspendu, 186 ont fait l'objet d'une procédure conservatoire (soit 50 M€ de fonds bloqués) avec lancement d'une procédure contradictoire.

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Cabinet

Mikaël Charbit, conseiller auprès de la ministre chargé du travail et de l'emploi

Secrétariat Général

Stéphanie Cours, cheffe de service, pôle Travail et Solidarités

DGEFP

Benjamin Maurice, délégué

Rachel Bécuwe, cheffe de service, adjointe au délégué

Stéphane Rémy, sous-directeur

Laurent Gaullier, adjoint au sous-directeur

Romain Johais, chef de la mission Politiques de certification professionnelle (MPCP)

Alexandra Chol, adjointe au chef de la mission MPCP

Guillaume Soulet, chargé de mission - projet CERES (MPCP)

Françoise Peyre-Tekkouk, chargée de mission certification professionnelle (MPCP)

Guillaume Fournie, chef de la mission de contrôle

Steven Lafont-Carro, adjoint au chef de la mission contrôle

Pierre-Yves Coltel, MISI, directeur de projet

Sebastien Vassord, chef de la MISI

Nadine Chasseigne, adjointe au chef de la MISI

Jeffrey Chrysotome, chargé de mission MISI

Clarisse Alemany, chargée de mission MISI

Cécile Bertrand, chef de la mission CPF

Isabelle Grandgérard, responsable du pôle juridique

Caisse des Dépôts et Consignations

Gwénola Martin, directrice de la formation professionnelle

Angèle Calabrese, responsable du service contrôle-qualité-lutte contre la fraude

Afpa

Sarah-Chabeauti-Lemoine, directrice déléguée au pilotage de la performance globale ;

Christophe Sadok, directeur de l'ingénierie et de la formation

France Compétences

Stéphane Lardy, directeur général

Goulven Droumaguet, directeur de la certification professionnelle

Guénola Tardy

Ile-de-France

DRIEETS

Marc Rohfritsch, directeur régional par intérim,

Erwan Samyn, responsable adjoint du pôle Économie, Emploi, Solidarités

Isabelle Antoine, responsable du département Certifications

Catherine Gwet, chef du service Titres professionnels

Thérèse Rossi, responsable du département Contrôle de la formation professionnelle

Stéphane Feignon, directeur adjoint

DRIEETS – Unité départementale du Val-de-Marne

Peggy Trony, responsable du département Accompagnement des entreprises

Jean-Louis Candat, gestionnaire politique du titre

DRIEETS – Direction départementale du Val-d'Oise

Véronique Maouche-Tavares, responsable de la mission Alternance-Formation professionnelle,

Corinne Lechevin, Cheffe du pôle Insertion Emploi et Protection

Normandie

DREETS

Johann Gourdin, chef du pôle ES

Marie-Anne Vinot, cheffe du service régional de contrôle

Christine Fara, responsable du département Développement des compétences et FSE

Maryline Dufieux-Cappe, SRC

Stéphanie Waqué, SRC

DDETS du Calvados

Floriane Vandemaele chargée de mission Titres professionnels

Katia Nigaud Unité entreprises et compétence

Afpa Normandie

Rémi BORDET, directeur régional Afpa

Alexia LECUYER, responsable qualité et certifications

CCI de Rouen

Richard Prades, directeur de la formation de l'Institut de Formation des Adultes

EXEGO Formation

Estelle Quavalier, directrice

Direction Départementale des Territoires et de la Mer de Seine-Maritime

François Sevilla, responsable par intérim du Bureau Éducation Routière de Seine-Maritime

Yannick Le Bellego, inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière, secteur du Havre

Hauts-de-France

DREETS

Bruno Drolez, directeur régional

Alain Dehouck, chef du Service Régional de Contrôle par intérim

Mathilde Vasseur, cheffe du service Emploi et formation

Henri Wrobel

Patrice Gault

DDETS du Nord

Hugues Versaevel, responsable du pôle Inclusion et Emploi

Jeannine Scheers, responsable du service Titres professionnels pour le secteur de Lille

Thérèse-Marie Doresse, chargée de l'habilitation des jurys

GRETA Hauts-de-France
Hervé Teirlynck, directeur du Greta régional
Bertrand Lorthioir, directeur adjoint

Afpa Hauts-de-France
Estelle Cocquerel, directrice régionale adjointe et directrice de l'ingénierie

CCI Hauts-de-France
Christophe Houbert, directeur régional Formation
Arnaud Vasseur, directeur du centre de formation LAHO littoral audomarois
Julie Briou, responsable régional de formation, LAHO littoral audomarois

La Réunion

DEETS
Sylvain Liaume, responsable du pôle Entreprises, Emploi et Solidarité
Julie Pavageau, chef du Service Régional de Contrôle-Titres Professionnels

Occitanie

DREETS
Bastien Espinassous, chef du pôle 3E
Stéphane Bonnafous, responsable du Service Régional de Contrôle-Titres Professionnels
Nathalie Astruc-Barthe, responsable adjointe du Service Régional de Contrôle-Titres Professionnels

SIGLES UTILISÉS

Afpa : Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes

CCP : Certificat de Compétences Professionnelles

CCS : Certificat Complémentaire de Spécialisation

CDC : Caisse des Dépôts et Consignations

CPC : Commission Professionnelle Consultative (en charge d'examiner la création ou le renouvellement des certifications professionnelles)

CPF : Compte Personnel de Formation

DGEFP : Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle

DREETS : Directions Régionales de l'Économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

DDETS : Directions Départementales de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

DTE : Dossiers Techniques d'Évaluation

RE : Référentiel d'évaluation

REAC : Référentiel Emplois Activités et Compétences

NDA : Numéro de Déclaration d'Activité (numéro d'enregistrement délivré aux organismes de formation reconnus par l'Etat)

RNCP : Répertoire National des Certifications Professionnelles

SI : Systèmes d'Information

TP : Titre Professionnel

VAE : Validation des Acquis de l'Expérience

LETTRE DE MISSION



Les Ministres

Paris, le

- 9 AVR. 2025

Nos Réf. : D-25-006318

Monsieur le Chef de service de l'Inspection générale des affaires sociales,

La détention d'une certification professionnelle est un élément essentiel de positionnement sur le marché du travail. La population adulte peu ou pas qualifiée ou possédant une qualification inadaptée est, à ce titre, la plus menacée par l'exclusion du marché du travail. La cohérence et l'efficience de la politique de certification professionnelle est donc un enjeu majeur et un levier significatif pour renforcer en amont la qualité de la formation professionnelle.

L'efficience d'une certification professionnelle réside d'une part dans la qualité de son référentiel de compétences et d'autre part dans l'exigence du processus d'évaluation dont les membres de jury, leurs compétences techniques et comportementales ainsi que leur indépendance, sont les premiers garants.

La politique de certification professionnelle du ministère chargé du travail est la plus importante de l'Etat en volume pour les publics adultes avec par an plus de 150 000 titulaires (contre 130 000 en 2020) pour près de 190 000 candidats.

Les titulaires d'un titre professionnel du ministère chargé du travail disposent d'une qualification professionnelle leur permettant d'exercer un métier en répondant aux besoins en compétences exprimés par les entreprises. 76% d'entre eux sont titulaires d'une certification professionnelle de niveau 3 ou 4.

Ainsi, les titres professionnels du ministère :

- Appuient les politiques de l'emploi avec un taux d'emploi à 6 mois de 67% en 2020 pour les 54% de titulaires en recherche d'emploi ;
- Contribuent activement à la politique de reconversion professionnelle et de professionnalisation avec 39% des titulaires qui étaient actifs occupés avant de rentrer en formation ;
- Soutiennent la politique d'apprentissage avec 7% des titulaires soit 11 000 personnes qui ont suivi leur formation en apprentissage. Les apprentis représentaient 2% des titulaires en 2019.

Cette dynamique du nombre de candidats, la plus grande diversité de leur profil et la transformation des dispositifs de financement des formations découlant de la loi du 5 septembre 2018, génèrent des impacts importants sur l'organisation de la politique du titre professionnel.

Cet impact s'apprécie à l'échelle territoriale, pour les DREETS qui pilotent et mettent en œuvre cette politique, générant des tensions sur les ressources mobilisables et le bon exercice des missions malgré la délégation d'une partie des missions à l'AFPA et des progrès en matière de système d'information.

Dans ce contexte, le nombre de contrôle des centres d'examen agréés par les DREETS est insuffisant et hétérogène en nombre et en méthode selon le territoire. Plus globalement, le processus de contrôle limité aux modalités d'organisation des sessions d'examen ne couvre pas le contrôle des modalités de formation y compris pour les formations réalisées en apprentissage.

Monsieur Thomas AUDIGE
Chef de l'inspection générale des Affaires Sociales IGAS
Tour Olivier de Serres
78 rue Olivier de Serres
75015 PARIS
14 avenue Duquesne
75007 PARIS

Le traitement de vos données est nécessaire à la gestion de votre demande et entre dans le cadre des missions confiées aux ministères sociaux.
Conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD), vous pouvez exercer vos droits à l'adresse ddc-rapd-cab@ddc.social.gouv.fr ou par voie postale.
Pour en savoir plus : <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/article/donnees-personnelles-et-cookies>

Il en résulte des fraudes significatives constatées notamment par une récente campagne de contrôle de la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre du compte personnel de formation.

Difficulté supplémentaire, les centres agrées font face à une pénurie structurelle de membres de jury malgré l'intérêt pour certains professionnels, à valoriser leur métier et leur secteur d'activité. Dans ce contexte, l'indemnisation étant réalisée librement par le centre agréé, des situations de concurrence sont constatées générant des risques de remise en cause de l'indépendance des membres de jury.

A partir de ses constats, la mission s'attachera tout particulièrement à :

- Evaluer l'opportunité de redéfinir le cadre réglementaire de l'habilitation à évaluer et de l'étendre à une habilitation à former des organismes intervenant sur les titres professionnels du ministère ;
- Etablir un état des lieux des moyens humains alloués à chacun des processus, leur répartition entre l'échelon régional et l'échelon départemental (le département demeure l'échelon de référence pour l'essentiel des processus mais certaines régions, à l'instar de la Normandie, ont fait le choix d'une organisation dérogatoire, en partie régionalisée) et évaluer le calibrage de ces moyens dans le contexte d'une croissance structurelle des volumétries d'actes de gestion et de risques de fraudes accrus avec l'essor du compte personnel de formation ;
- Evaluer la politique de contrôle des centres agréés mise en œuvre par les DREETS, identifier les modifications réglementaires permettant une meilleure efficience et apprécier l'opportunité que les services régionaux de contrôle de la formation professionnelle puissent contribuer à certains volets des contrôles, a fortiori si une habilitation à former devait être mise en œuvre ;
- Dresser un état des lieux des pratiques d'indemnisation des membres de jurys et identifier les leviers d'action pour garantir une juste compensation financière tout en limitant les pratiques de concurrence déloyale entre certificateurs.
- En outre, la mission réalisera un état des lieux des pratiques d'évaluation à distance et de leur condition de déploiement, afin d'estimer leur bien-fondé en considération de la nature des compétences évaluées et d'évaluer les perspectives qu'elles offrent pour fluidifier l'organisation des sessions d'examen et pallier la pénurie de membres de jury.

Pour chacun de ces thèmes, la mission proposera des recommandations en précisant les conditions de réussite, les facteurs limitants et les évolutions réglementaires et infra-réglementaires qu'elles induisent.

Nous souhaitons que les conclusions et recommandations de cette mission fassent l'objet d'un rapport définitif dans un délai de trois mois.

Nous vous prions d'agrérer, Monsieur le Chef de service, l'expression de notre considération la meilleure.

Catherine VAUTRIN
La ministre du Travail, de la Santé, des Solidarité et des Familles

C v -

Astrid PANOSYAN-BOUVET
La ministre chargée du Travail et de l'Emploi

Astrid Bouvet