



Groupe quadripartite

Contribution Force Ouvrière

sur le périmètre du compte personnel de formation

Force ouvrière a souhaité – à l’occasion de la réunion de la concertation quadripartite du 1^{er} octobre 2013 – que le périmètre du Compte personnel de formation (CPF) soit précisé. L’intervention du législateur n’a en effet pas suffi à clarifier les contours de ce nouveau droit. L’objet de la concertation quadripartite est de réfléchir à des solutions aux difficultés rencontrées afin de permettre à chacun de bénéficier d’un droit utile à son parcours professionnel.

La loi du 14 juin 2013 a inscrit le CPF à l’article L6111-1 du Code du travail. Le texte prévoit que

« Afin de favoriser son accès à la formation professionnelle tout au long de la vie, chaque personne dispose dès son entrée sur le marché du travail, indépendamment de son statut, d’un compte personnel de formation. »

En indiquant que « chaque personne » serait dotée d’un CPF, le législateur a repris les accents universalistes des déclarations de droits. Pourtant les nuances apportées sont diverses :

- nuances de type implicite, l’universalité étant circonscrite dans le champ d’application du Code du travail ;
- nuances de type explicite, le compte étant délivré sous condition d’ « entrée sur le marché du travail ».

⇒ **Le champ d'application du Code du travail**

Le législateur appréhende le destinataire du droit selon son statut le plus large. Ainsi, en matière de non-discrimination, « aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement (...) tandis qu'« aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une discrimination (...) (article L1132-1 du Code du travail). En faisant appel au statut de la « personne », le législateur a inscrit le droit au CPF dans un cadre le plus large possible.

En outre, les dispositions du Code du travail sont parfois la traduction d'un droit qui prime dans le système juridique et qui a vocation à innover l'ensemble des normes. Le droit à la non-discrimination en est un exemple. La problématique est de déterminer s'il en est de même du droit à disposer d'un CPF. A l'occasion de la réunion du 1^{er} octobre, le représentant du Ministère a indiqué que des concertations avaient eu lieu avec les représentants de la Fonction publique. Il est indispensable de préciser si les statuts des fonctions publiques ont vocation à consacrer un CPF, et quelles sont les interconnexions prévues entre les systèmes. En outre, l'article 26 de la loi du 14 juin 2013 a prévu un rapport sur l'articulation entre le code du travail et le statut des personnels des chambres consulaires, apportant ainsi un début de réponse pour les salariés employés par des organismes de droit public mais sous contrat de droit privé. Un droit universel au compte personnel de formation est-il en mesure d'être consacré ?

La portée universelle est d'autant plus importante que certains employeurs emploient à la fois des travailleurs sous statut de droit public et des travailleurs sous statut de droit privé. Il en va notamment ainsi des personnes employées par Pôle emploi. La perspective de voir des personnes liées juridiquement par le même employeur pour réaliser un même travail mais ne disposant pas des mêmes droits soulève légitimement la crainte d'une rupture d'égalité. Au-delà des difficultés juridiques, c'est la confrontation d'un droit présenté comme « universel » avec la réalité qui est en jeu...

Pour ces raisons, Force ouvrière revendique l'applicabilité la plus large possible du CPF dans la mesure où ce dispositif a vocation à suivre l'individu tout au long de son parcours. Mais cette portée ne peut souffrir d'une quelconque ambiguïté. L'incise dans le texte de loi « indépendamment de son statut » est un exemple de cette ambiguïté dans la mesure où elle ne pourrait concerner que les salariés et les demandeurs d'emploi. La portée du CPF doit être précisée, et sa mise en œuvre préparée avec méthode et peut-être réalisée par étapes. En l'état, le risque est grand de créer des frustrations d'abord, des contentieux ensuite.

⇒ La notion d'« entrée sur le marché du travail »

Le Code du travail soumet la délivrance d'un CPF à l'« entrée sur le marché du travail ». Ce concept devra faire l'objet – sinon d'une définition – du moins de précisions dans la loi ou les textes réglementaires.

Le marché du travail est un concept économique qui désigne le lieu de rencontre entre l'offre et la demande de travail. Pour décrire certains acteurs du marché du travail et notamment du côté de la demande, on utilise le concept de « population active », qui connaît trois définitions (au sens du BIT, de la comptabilité nationale ou du recensement de la population). Juridiquement, le Code du travail connaît les personnes sous contrat de travail et celles inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi tenue par Pôle emploi.

S'agissant des personnes occupant un emploi, elles ont vocation à disposer d'un compte pour recenser les heures acquises en qualité de salariés et aujourd'hui constituées dans le dispositif « DIF ». Pour ces personnes, la participation au marché du travail ne pose aucune difficulté. En fonction du niveau de qualification et du public ciblé, un droit FID (formation initiale différée) pourra être reconnu à certains de ces salariés.

Les travailleurs liés par un contrat d'apprentissage ou un contrat de professionnalisation sont en contrat de travail. Cependant, bien que ces contrats donnent lieu au versement d'une rémunération, celle-ci ne comprend pas la cotisation sur la formation professionnelle. Si l'acquisition de droits CPF durant ces contrats est possible en qualité de salariés, se pose la question du financement de ces droits.

S'agissant des personnes à la recherche d'un emploi, le premier critère est celui de l'âge, l'obligation scolaire s'achevant à 16 ans révolus. Ce critère de l'âge n'est pas pertinent dans la mesure où il n'est pas possible de déterminer à ce moment quels sont les droits – notamment à la FID – qui seront crédités sur le CPF, la majorité des jeunes n'ayant pas achevé leur cursus de formation initiale.

Au-delà de 16 ans révolus, la qualité de demandeurs d'emploi est définie à l'article L5411-1 et suivant du Code du travail. Ainsi, a la qualité de demandeur d'emploi la personne qui recherche un emploi et demande son inscription sur la liste des demandeurs d'emplois auprès de Pôle emploi. Le critère le plus simple à retenir pour déclencher l'ouverture du CPF est celui de la demande d'inscription auprès de Pôle emploi. Cependant, ce critère ne regroupe pas tous les demandeurs d'emploi, notamment au sens du BIT. Les personnes qui sont à la recherche d'un emploi, mais ne sont pas inscrites sur la liste de Pôle emploi, ne peuvent-elles disposer de CPF ? Pourtant ces personnes peuvent être en mesure de prouver leurs efforts en matière de recherche d'emploi, et peuvent faire l'objet de prestations d'accompagnement, notamment *via* les missions locales ou encore l'APEC...

Par ailleurs, le conditionnement de l'éligibilité à la qualité de demandeur d'emploi n'est pas en adéquation avec l'un des objectifs du CPF : celui de signifier à la personne qui quitte le

système scolaire sans avoir obtenu un premier niveau de qualification qu'elle dispose de droits conservés dans le CPF.

La FID n'est définie par la loi que sous l'appellation d'« abondements complémentaires ». Par ailleurs, la FID est présentée comme un droit de tirage inversement proportionnel au niveau de formation initial obtenu¹. Ce droit est matérialisé par un « 1^{er} étage » du CPF. Du point de vue du parcours chronologique de l'individu, il est le premier droit susceptible d'alimenter le CPF, pour les personnes considérées comme n'ayant pas obtenu un niveau de qualification suffisant au regard de la créance de la Nation en matière d'instruction. Dans sa conception, la FID est donc indépendante de la qualité de demandeur d'emploi ou de membre de la population active. Il est donc concevable que l'éligibilité à la FID précède et ne soit pas conditionnée à l'entrée de l'individu sur le marché du travail.

Par ailleurs, la volonté des régions dans ce CPF est de cibler les jeunes décrocheurs, en particulier sur la partie FID. De ce point de vue, la rédaction du Code du travail manque sa cible.

L'option qui s'offre consiste à questionner d'une part les liens entre FID et acquisition de droits en qualité de salariés afin de juger de la cohérence du CPF, à s'interroger d'autre part sur la pertinence du concept d'« entrée sur le marché du travail » inscrit dans le Code du travail.

¹ V. notamment les discussions et le rapport rendu au nom du CNFPTLV, Réflexion sur le compte individuel de formation, mars 2013. V. également le document du Laboratoire des idées du Parti socialiste, Sécurité sociale professionnelle : de quoi parle-t-on, comment y parvenir ?, juillet 2011.

⇒ Passage DIF – CPF : modalités pratiques

Une lecture littérale de l'article L6111-1 du Code du travail aboutit à considérer que seuls ne pourraient disposer d'un CPF les personnes qui entrent sur le marché du travail à compter du 17 juin 2013 (lendemain de la publication au JO). En l'absence de dispositions transitoires et dans l'attente du rapport sur les modalités de substitution du CPF au DIF, des incertitudes doivent être dissipées. L'étude d'impact est peu éclairante dans la mesure où elle prend la problématique dans le sens opposé².

A cette imprécision des textes s'ajoute une problématique qui avait déjà suscité des tensions lors de la mise en œuvre du DIF : le provisionnement des sommes consacrées au financement du dispositif.

Enfin, en période de construction des plans de formation dans les entreprises et de consultation des représentants du personnel, des informations doivent pouvoir être diffusées concernant la mise en œuvre effective du CPF et sa substitution au DIF.

⇒ Le CPF et l'égalité d'accès à la formation

L'ensemble des acteurs partage l'idée que le CPF puisse s'intégrer au système français de formation professionnelle. Cela nécessite en premier lieu de déterminer s'il s'agit d'un droit universel et opposable, ou s'il s'agit d'un outil de pilotage politique de la formation professionnelle afin d'améliorer l'accès à la formation professionnelle.

Les expérimentations étrangères de « compte formation » ont démontré un effet tangible sur des publics ciblés et/ou en matière d'expérimentation. La modalité du « compte » permet alors d'améliorer l'accès à la formation sur des publics qui en sont habituellement exclus et de rendre plus égalitaire l'accès à la formation. La loi, en créant le CPF « afin de favoriser [l'] accès à la formation professionnelle tout au long de la vie » suggérerait une utilisation du CPF conformément à cette finalité.

Les abondements complémentaires prévus dans le cadre de la formation initiale différée – ciblés sur « les personnes qui ont quitté le système scolaire de manière précoce ou qui, à l'issue de leur formation initiale, n'ont pas obtenu de qualification professionnelle continue » – illustrent pour partie la mise en œuvre de cette politique. Il n'est pas certain que le législateur ait souhaité construire la première modalité d'alimentation du CPF selon la même logique.

² Etude d'impact, projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi, p.75 : « (...) l'invitation des partenaires sociaux à une concertation avec l'Etat et les régions pour la mise en place du compte personnel de formation permet d'envisager (...) une universalité du compte qui soit ouvert non seulement aux salariés et aux demandeurs d'emploi qui ont acquis des droits lorsqu'ils étaient salariés mais aussi aux primo demandeurs d'emploi et à la formation initiale différée ».

La consécration d'un droit universel, personnel et opposable est en soi un objectif pertinent mais différent de la mise en œuvre d'une politique de réduction des inégalités d'accès à la formation. Le risque est important de voir se renforcer des inégalités d'accès à la formation professionnelle. En effet, les publics habitués à utiliser leurs droits à formation continueraient à mieux utiliser les ressources à leur disposition, ainsi que les abondements complémentaires. En outre, demeure en suspend la question de la mobilisation de son compte pour bénéficier du Conseil en évolution professionnelle³.

L'hypothèse d'un fléchage des fonds et des droits vers des listes de qualifications ne relève en soi ni de l'une, ni de l'autre logique. Elle fait partie des modalités de mise en œuvre du droit qu'il convient de débattre une fois l'objet du CPF consacré.

Le législateur a codifié le CPF dans le Code du travail et a programmé sa mise en œuvre. Sur cet objet de compétences partagées, la concertation quadripartite a pour rôle de rappeler les fins assignées au CPF, de lever les ambiguïtés et de prévoir les modalités de mise en œuvre pérenne de ce dispositif. Force ouvrière s'inscrit dans ce processus en soumettant à la réflexion ces éléments, avec l'objectif de trouver des réponses constructives pour l'amélioration des droits et dispositifs actuels des travailleurs.

³ Cette disposition était envisagée par le projet de loi de sécurisation de l'emploi, article 2 II *in fine*.