

# Jacques Dutronc chante le CPF

Je recommande vivement aux lecteurs de mes chroniques la pratique de l'écoute flottante, à laquelle je me suis adonné le 10 décembre dernier à l'occasion d'un colloque sur le CPF organisé à l'initiative de Jean-Patrick Gille député d'Indre-et-Loire, rapporteur à l'Assemblée nationale de la loi du 5 mars 2014 et ardent promoteur du CPF. Cette attitude laisse l'esprit libre de vagabonder en restant ouvert aux rencontres les plus improbables. Ce qui ne manqua pas d'advenir. En effet les discours prononcés à la tribune ressuscitèrent des bribes de deux chansons de Jacques Dutronc enfouies dans les tréfonds de ma mémoire depuis les années 60. Et qui m'apportèrent des clés pour comprendre le CPF.

**« Un piège tabou... un joujou extra qui fait crac boum hue, les filles en tombent à mes genoux... »  
chante Jacques Dutronc dans « Les Play Boys ».**

À n'en pas douter le CPF est « un joujou extra », attaché à la personne indépendamment de son statut, intégralement transférable, pouvant générer 850 heures de formation sur une vie professionnelle de 40 ans, orienté vers l'acquisition d'une qualification. Cependant sa capacité à séduire les filles, et d'ailleurs les autres catégories de la population, reste à être démontrée. Les générations à venir considéreront sans doute que « l'investissement immatériel » qu'elles doivent consentir à titre personnel en complément de l'investissement consenti par les collectivités publiques et par les entreprises, dans la formation tout au long de la vie, la compétence, les qualifications, est aussi importante que l'investissement dans des biens matériels (logement, voiture...). Mais il s'agit là d'une mutation culturelle dont la temporalité est celle du long terme. La force de séduction du CPF n'est pas acquise d'emblée.

« **700 millions de Chinois et moi et moi et moi** », chante Jacques Dutronc dans une autre de ses chansons, transposable au CPF, à quelques centaines de millions près.

« 40 millions de CPF et moi et moi et moi... ». En effet au 1<sup>er</sup> janvier 2015 la Caisse des dépôts et consignations (qui interviendra en qualité de tiers garant comme elle le fait d'ailleurs pour les dépôts des notaires depuis 1918...), aura ouvert un compte personnel de formation dématérialisé à plus de 40 millions de titulaires. Ce chiffre exprime la vocation « universelle » du CPF. Cependant seul 23 millions de comptes, ceux des salariés et des demandeurs d'emploi indemnisés seront crédités d'un nombre variable d'heures que le titulaire du compte pourra mobiliser à sa seule initiative en vue d'une formation qualifiante.

Les 20 millions de personnes dont le compte sera ouvert, mais vide, (fonctionnaires, travailleurs non-salariés, professions libérales, jeune sans qualification...), pourront chanter en chœur avec Jacques Dutronc « **et moi et moi et moi...** » en attendant que le législateur, dont c'est la responsabilité, (et non celle des partenaires sociaux), confère au CPF sa dimension universelle.

#### ***Le CPF... un joujou extra... et moi et moi et moi... ?***

Jacques Dutronc a dit l'essentiel. Cependant tous ceux qui souhaiteraient en savoir plus pourront utilement se référer à l'article ci-dessous, que j'ai publié dans le dernier numéro de la revue Droit social (décembre 2014), intitulé « **Le CPF : genèse, droit positif, socio dynamique** ».

## Dossier

### Formation professionnelle

# Le compte personnel de formation : genèse, droit positif, socio-dynamique

## L'essentiel

*Le modèle français de CPF issu de deux accords nationaux interprofessionnels et de la loi du 5 mars 2014 représente la première traduction en grandeur réelle de ce concept en France et au niveau international.*

*Le CPF a vocation à contribuer à l'effectivité du droit de toute personne à accéder à l'issue de la formation initiale à un premier niveau de qualification et à progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle. Il est constitué d'un capital temps initial (socle), rechargeable, plafonné à 150 heures. Il peut être complété par divers abondements. Le CPF est attaché à la personne, indépendamment de son statut, qui seule a le pouvoir de le mobiliser. Il est intégralement transférable. Le législateur l'a conçu comme un droit universel. Dès le mois de janvier 2015 la Caisse des dépôts et consignations (CDC) aura pour mission de gérer de l'ordre de 40 millions de comptes personnels (le CPF est ouvert à toute personne quel que soit son statut dès l'âge de 16 ans). 23 millions de comptes dont les titulaires sont d'ores et déjà salariés ou demandeurs d'emploi seront alimentés grâce aux heures de DIF non consommées. Le CPF, à n'en pas douter représente l'innovation majeure de cette réforme et un pari pour l'avenir.*



par Jean-Marie Luttringer

Expert en droit et politiques de formation

### INTRODUCTION

1. Le compte personnel de formation (CPF) peut être considéré comme l'innovation majeure de la loi du 5 mars 2014 dans sa partie relative à la formation professionnelle<sup>1</sup>. Car il s'agit bien d'innovation, c'est-à-dire d'un changement de paradigme relatif à l'organisation juridique et financière de l'accès à la formation des salariés et des demandeurs d'emploi.

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, 25 millions de personnes (salariés du secteur privé et demandeurs d'emploi, à l'exclusion des fonctionnaires et des travailleurs non salariés auxquels le CPF a vocation à être étendu ultérieurement) disposeront d'un compte personnel de formation dont ils seront les seuls à pouvoir mobiliser les ressources exprimées en heures de formation. La gestion dématérialisée des droits de chaque titulaire de CPF sera assurée par la Caisse des dépôts et consignations<sup>2</sup>. Chacun pourra accéder à tout

moment à son compte pour connaître la situation des droits disponibles ainsi que des formations éligibles.

2. Le CPF est constitué d'un « socle » alimenté chaque année par l'entreprise et plafonné à 150 heures. Ce « socle » a vocation à être complété par des « abondements supplémentaires » en vertu d'un accord d'entreprise ou de branche ou d'une décision de l'employeur ou encore d'une pénalité liée à l'entretien professionnel, et par des « abondements complémentaires » versés par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), Pôle emploi pour les demandeurs d'emploi, l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph) pour les personnes handicapées, l'État, les conseils régionaux pour certains types de publics, ainsi que par le titulaire du CPF lui-même. Cette logique « du socle », dont seul le titulaire du CPF a la maîtrise, et des « abondements », qui ne peuvent être mobilisés qu'avec l'accord d'un tiers à l'issue d'une négociation individuelle ou collective, place le CPF sous le signe du « co-investissement » dès lors que « le capital temps initial » apporté par l'entreprise s'avère insuffisant pour assurer le financement du projet du salarié ou du demandeur d'emploi.

<sup>1</sup> JO 6 mars 2014.

<sup>2</sup> V. plus loin, p. 979.

3. Le titulaire du CPF, et lui seul, a le pouvoir de mobiliser, à son initiative, les heures enregistrées sur son compte. Le CPF se rapproche en quelque sorte de la notion de « bien patrimonial » (bien qu'il ne soit à ce jour ni cessible, ni transmissible), dont seul le titulaire à la jouissance. Il se distingue du congé individuel de formation (CIF) qui se caractérise d'une part par un droit d'absence du salarié en vue de se former, opposable à l'employeur sous certaines conditions fort limitatives, et par une décision de financement sur des fonds mutualisés, prise par un tiers, en l'occurrence une commission paritaire d'un organisme paritaire collecteur agréé pour le financement du congé individuel de formation (OPACIF). Le financement du CIF obéit à une logique de « tiers payant », alors que celui du CPF s'inscrit dans une logique de dotation en capital temps (sous forme d'heures de formation) en vue de solvabiliser la personne. Il se distingue du droit individuel à la formation (DIF) par le fait que ce dernier se résumait au plan juridique à un simple droit « d'initiative » du salarié, dont la concrétisation sous la forme d'une autorisation d'absence et d'un financement (aléatoire) supposait la conclusion d'un accord préalable avec l'employeur.

4. Si le salarié dispose de la pleine propriété des droits enregistrés sur son compte, qu'il est le seul à pouvoir mobiliser, il ne dispose pas pour autant d'un libre choix total de la formation finançable au titre du CPF. Son choix est encadré et orienté vers la qualification, qui est la principale finalité des formations éligibles, par divers filtres : Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), socle de connaissances et de compétences, listes définies par les partenaires sociaux au niveau des branches professionnelles ainsi qu'au niveau interprofessionnel national et régional.

Le CPF a, en effet, vocation à contribuer à l'effectivité du droit de toute personne à accéder à l'issue de la formation initiale à un premier niveau de qualification et à progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle (C. trav., art. L. 6111-1). Il apporte un contenu juridique et financier concret à la notion de sécurisation des personnes dans leur parcours professionnel en facilitant le recours à la formation en cas de mobilité subie (demandeurs d'emploi) ou choisie. Sa finalité n'est, par conséquent, pas celle portée par la notion d'éducation permanente fondée sur le libre choix de la formation par la personne, mais par celle de la sécurité de l'emploi issue de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013 et de la loi du 14 juin 2013, qui ont porté sur les fonds baptismaux une ébauche du CPF reprise et développée par l'ANI du 14 décembre 2013 et la loi du 5 mars 2014.

5. Le caractère « universel » du CPF inscrit dans l'ANI du 11 janvier 2013 ne figure pas dans le droit positif. En effet la loi du 5 mars 2014 ne prend en compte ni les fonctionnaires ni les travailleurs non salariés. Le CPF dont l'ambition est de transcender les statuts des personnes reste ancré dans le statut de salarié et celui de demandeur d'emploi. Cependant, en ce qu'il est attaché « à la personne », il permet au salarié qui change d'employeur de conserver les heures inscrites sur son compte ; il en va de même pour le salarié, qui dans le cadre d'une mobilité subie devient demandeur d'emploi avant de conclure un nouveau contrat

de travail. Le CPF, par sa construction même, assure la transférabilité (art. L. 6111-1) des heures acquises par le salarié.

### Plan de l'étude

On s'attachera dans la première partie de l'étude à restituer la genèse du CPF et à comprendre la socio-dynamique dans laquelle il s'inscrit, en rappelant brièvement le débat public au niveau international et français, qui a précédé l'adoption de la loi.

Les problématiques juridiques que soulève l'irruption du compte personnel de formation dans le droit positif ainsi que les potentialités ouvertes par ce nouvel objet juridique seront au cœur des développements de la deuxième partie.

## I. – GENÈSE

Le CPF est une construction syncrétique au confluent de plusieurs courants de pensée : la recherche de la plus grande efficacité économique de l'investissement formation (A), qui a donné lieu à une grande variété d'expérimentations au niveau international (B), la sécurisation des parcours professionnels placés de plus en plus souvent sous le signe de la mobilité subie ou choisie (flexsécurité et sécurisation des transitions), la quête d'effectivité des droits sociaux fondamentaux par leur personnalisation (droit à la formation tout au long de la vie, droit à la qualification, droit à la promotion sociale, droit à une deuxième chance...).

Le modèle français de CPF issu de la loi du 5 mars 2014 représente la première traduction en grandeur réelle de ce concept en France et au niveau international. Les travaux préparatoires à l'adoption de la loi du 5 mars 2014, aussi bien l'accord interprofessionnel du 14 décembre 2013 (procédure de la loi négociée) (C) que les débats parlementaires à proprement parler apportent des éclairages utiles pour la compréhension de ce nouvel objet juridique et de sa socio-dynamique (D).

### A – FONDEMENTS ÉCONOMIQUES : LES TRAVAUX DE L'OCDE

Les fondements théoriques du concept de « compte personnel de formation »<sup>3</sup> trouvent leur origine dans les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) engagés dans les années 90, relatifs au financement des systèmes de formation tout au long de la vie<sup>4</sup>. Les travaux de l'OCDE concluent au coût élevé des politiques de formation au regard du « retour d'investissement ». Les analyses macro-écono-

<sup>3</sup> Le concept de CPF, avant d'être stabilisé par la loi du 5 mars 2014, a connu plusieurs autres appellations telles que « compte individuel de formation » au risque d'une confusion avec le CIF, « compte épargne formation » « compte d'assurance formation »...

<sup>4</sup> OECD, *Economica and Finance of Lifelong Learning*, 2001.

miques et les expériences conduites dans plusieurs pays membres de l'OCDE <sup>5</sup> la conduisent à formuler des recommandations qui contribueront à fournir une base théorique aux initiatives engagées dans divers pays en vue d'instituer des comptes de formation :

- mettre l'individu au centre des dispositifs de formation. Il faut développer la responsabilisation, même pour les publics les moins qualifiés, dans le but de permettre à la personne de choisir la façon dont elle investit pour sa formation ;
- diversifier les sources de financement, car le financement par une source unique, entreprise ou individu, ne suffit pas. Il est nécessaire de partager le risque financier comme les avantages consécutifs à une amélioration des qualifications et des compétences ;
- assurer l'efficacité du marché de la formation <sup>6</sup>.

## B – ENSEIGNEMENTS DE QUELQUES EXPÉRIENCES INTERNATIONALES

Plusieurs pays ont mis en place des dispositifs expérimentaux individualisés en s'appuyant sur des supports juridiques et techniques tels que le compte d'épargne ou d'assurance, le chèque ou « *voucher* » ou encore le « contrat de formation ». Le compte d'épargne ou d'assurance repose sur une incitation à (ou obligation de) cotiser sur un compte dédié à la formation. Le bénéficiaire dispose d'une grande autonomie. Il est libre de dépenser les sommes accumulées, après un certain délai (compte d'épargne) ou à la suite d'un « fait générateur », par exemple la perte d'emploi. Il y a peu d'accompagnement et le financement est assuré essentiellement par le bénéficiaire (Autriche, États-Unis, Chili...). Le chèque, ou bon de formation, permet au bénéficiaire de recevoir une dotation fixe ou variable selon son profil, versée par les pouvoirs publics. L'utilisation du chèque est relativement libre mais moins que dans le cas du compte, le choix du prestataire et de la prestation étant généralement encadré par le fournisseur du chèque (Allemagne, Belgique, Royaume-Uni). Le contrat de formation permet au bénéficiaire de choisir librement son prestataire, mais dans le cadre d'un contrat formel entre l'organisme gestionnaire du dispositif. La liste des prestataires et services disponibles est généralement très régulée (Australie, Pays-Bas).

L'initiative est toujours publique, même si elle se combine parfois avec une logique d'entreprise. Le financement est donc majoritairement public, pour des montants par individu assez modestes, en général en dessous de 500 €. L'appel au cofinancement de l'entreprise, lorsqu'il existe, ne semble pas significatif et la contribution individuelle est difficile à mesurer, mais elle peut être conséquente vu la relative modestie de l'aide publique <sup>7</sup>.

Conclusion : dans aucun pays, ni en Europe ni dans le monde, le concept de compte personnel de formation ne s'est, à ce jour, imposé comme la modalité centrale d'accès à la formation et à son financement pour les salariés, les demandeurs d'emploi et toute personne quel que soit son statut. Les diverses formules qui s'inspirent de la philosophie du compte personnel de formation demeurent marginales et expérimentales. Le modèle français de compte personnel de formation tel qu'il résulte de la loi du 5 mars 2014 est original aussi bien par sa conception que par son ambition.

## C – FRAGMENTS D'UN DISCOURS POLITIQUE FRANÇAIS

Dès le milieu des années 90 la thématique de l'individualisation et de la personnalisation pouvant prendre la forme d'un compte individuel ou d'épargne formation apparaît dans le discours politique français. En voici quelques illustrations.

En 1997, un rapport de Nicole Péry, <sup>8</sup> alors secrétaire d'État à la Formation professionnelle, proposait de mettre en place un droit individuel à la formation « garanti collectivement ». C'est le thème de l'individualisation et de la personnalisation des droits qui sous-tend son projet sans pour autant préconiser le recours à la technique du compte individuel de formation.

Dans un ouvrage consacré la même année à « La banque du temps choisi » <sup>9</sup>, Jacques Delors préconise d'attribuer à chaque jeune qui va débiter sa scolarité un crédit-temps lui donnant droit à un certain nombre d'années d'enseignement. Son crédit serait inscrit à un compte dans une institution qui générerait en quelque sorte, pour chacun, un capital de temps choisi, avec les moyens financiers adéquats. Il aurait également la possibilité d'augmenter son capital, en faisant des versements financiers, sorte d'épargne, prévoyance consacrée à l'éducation, au crédit de son compte à « la banque du temps choisi ».

Le « capital formation » de vingt ans pour toute la vie préconisé par Dominique Charvet <sup>10</sup> s'inscrit dans la même logique de continuum entre formation initiale et formation continue, en rupture avec la notion de service public d'éducation. « Le capital initial, qui s'épuise au fur et à mesure de son utilisation, sera réalimenté par la suite à travers l'exercice d'une activité professionnelle [...] que

<sup>5</sup> European Learning Account Project (ELAP) – V. séminaire CEDEFOP, Thessalonique, janv. 2008.

<sup>6</sup> G. Wurzburg, *in* (dir. J.-M. Luttringer), *Opportunité et faisabilité d'un compte d'épargne formation*, Demos, 2008.

<sup>7</sup> V. J.-M. Luttringer, *Opportunité et faisabilité d'un compte d'épargne formation*, *op. cit.*, – Étude comparative internationale réalisée par EUREVAL pour le Conseil d'analyse stratégique, Note d'analyse CAS n° 293, oct. 2012. V. la contribution de C. Perez, p. 981.

<sup>8</sup> Le rapport de N. Péry a également ouvert la voie à la VAE.

<sup>9</sup> J. Delors (dir.), *L'éducation, un trésor est caché dedans*, rapport à l'Unesco de la commission internationale sur l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle. Cette approche englobe la formation initiale et la formation tout au long de la vie. Elle interroge par conséquent la notion de service public d'éducation qui prévaut pour la formation initiale. Le nouveau compte personnel de formation issu de la loi du 5 mars 2014 maintient la distinction entre formation initiale et formation continue. Le CPF est ouvert à toute personne à la fin de la scolarité obligatoire. Un projet allemand de la CDU préconisait, sans succès, la création d'un compte de formation (*Bildungskonto*) de la maternelle à la retraite.

<sup>10</sup> D. Charvet e.a., *Jeunesse, le devoir d'avenir*, Commissariat général du plan, Doc. fr., 2001.

l'exercice d'une activité professionnelle se traduise pour tous les travailleurs par des droits effectifs à formation, sous forme de réserve de temps et de financement des actions de formation ». Il s'agit ainsi d'une créance issue, d'une part, d'un capital initial de formation égal pour tous, d'autre part, d'une réalimentation de ce capital à travers l'exercice d'une activité professionnelle. « Son exercice est lié non pas à la survenance d'un risque ou d'une sujétion particulière [...] mais pour partie, après la phase de formation relevant de l'obligation scolaire, d'une initiative, d'une décision de son titulaire. »

Le thème est repris à l'occasion des campagnes présidentielles de 2007 et 2012. Nicolas Sarkozy<sup>11</sup> propose de créer un « compte individuel de formation professionnelle » qui doit permettre « à chacun, lorsqu'il en a besoin, de bénéficier d'une formation suffisamment longue pour être qualifiante ». Le projet ne sera pas concrétisé au cours du quinquennat. Un rapport sénatorial préparatoire à la réforme de 2009 de la formation développe le concept de « compte épargne formation »<sup>12</sup>.

En 2012, François Hollande et le parti socialiste reprennent la thématique du compte individuel de formation. L'engagement n° 35 du président de la République ne mentionne pas explicitement le terme, il se réfère à la sécurisation des parcours qu'il convient de construire en concertation avec les partenaires sociaux. Quant au parti socialiste, il propose de mettre en place un droit à la qualification pour tous garanti par un compte formation individuel. Il comportera deux étages. Le premier étage assurera un droit à la formation initiale différée de six mois à deux ans en fonction de la qualification des jeunes sortis de la formation initiale. Le second étage assurera un droit capitalisable à la formation tout au long de la vie professionnelle<sup>13</sup>.

Conclusions : toutes les propositions relatives à un compte individuel de formation ont en commun « de placer la personne au centre des dispositifs », pour reprendre une formule qui exprime « la vulgate » du concept en construction. En « solvabilisant » la demande individuelle de formation, on espère « responsabiliser » les personnes, afin de les transformer en « acteurs de leur projet ». Et, ce n'est pas le moindre effet recherché, on espère sortir de la logique « de tiers payant » qui caractérise le financement de la formation tout au long de la vie emprunté au modèle du financement de l'éducation de base (gratuité assurée par le budget de l'État, service public...).

Le CPF français issu de ce débat public et au travers de deux négociations interprofessionnelles et de deux lois, ouvre un chemin nouveau et original visant à permettre l'accès de toute personne à la formation tout au long de la vie par de nouvelles garanties juridiques (droit attaché à la personne, liberté d'initiative, opposabilité) et par une nouvelle logique de financement (capitalisation, abonde-

ments...), sans recourir à titre principal ni à l'épargne ni au crédit, sans mettre en cause les principes du service public d'éducation qui prévalent en formation initiale, et en s'affranchissant, au moins pour partie, de la logique « de prescription » par un tiers payant qui caractérise aujourd'hui le financement de la formation professionnelle des salariés et des demandeurs d'emploi.

#### D – TRAVAUX PRÉPARATOIRES À LA LOI DU 5 MARS 2014 : « LOI NÉGOCIÉE », DÉBATS PARLEMENTAIRES

Le gouvernement a délibérément opté pour la méthode « de la loi négociée » telle qu'elle résulte de l'article 1<sup>er</sup> du code du travail (loi Larcher)<sup>14</sup>. Les orientations « sociales-démocrates » du président de la République et du gouvernement étant par ailleurs en cohérence avec cette méthode, dès lors qu'il s'agit de consacrer par la loi le résultat « du droit des salariés à la négociation collective » sur des thèmes relevant de leurs compétences, mais fort discutables, dès lors qu'il s'agit du droit des personnes, indépendamment de leur statut<sup>15</sup>.

##### a) L'ANI et la loi sur la sécurisation de l'emploi (2013)

L'ANI du 11 janvier 2013 « pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés » préconisait la création d'un compte personnel de formation (art. 5). Ce compte devait être universel (proposition non reprise par la loi qui pourtant est seule légitime pour affirmer un tel principe, qui échappe à la compétence des partenaires sociaux) : toute personne en dispose dès son entrée sur le marché du travail jusqu'à son départ à la retraite ; il est individuel : chaque personne bénéficie d'un compte, qu'elle soit salariée ou demandeur d'emploi ; il est intégralement transférable : la même personne garde le même compte tout au long de sa vie professionnelle et quel que soit son parcours professionnel. Le texte précise l'architecture d'un compte personnel de formation en rupture avec le DIF, ainsi que des règles de gestion. Mais il ne dit rien sur son financement.

Ce texte transposé dans ses grandes lignes par la loi du 14 juin 2013 représente une première pierre d'un édifice que le ministre en charge de la Formation professionnelle, Thierry Repentin a reçu pour mission de construire. Ce qu'il fit en confiant au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFTLV) une mission d'étude préparatoire en vue d'une nouvelle négo-

11 N. Sarkozy, Ensemble, XO, 2006.

12 B. Seillier et J.-C. Carle, Rapport d'information n° 365 fait au nom de la mission commune d'information sur le fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle, Sénat, juill. 2007, 1344 p.

13 Projet socialiste 2012 : « Le changement c'est maintenant ».

N° 12 - Décembre 2014

14 Sur l'application de la méthode « de la loi négociée » au domaine de la formation professionnelle v. J.-M. Luttringer, chron. 82 et 83, [www.jml-conseil.fr](http://www.jml-conseil.fr)

15 Pour une analyse approfondie de la méthode de la loi négociée et notamment de ses limites *rationae materiae* à raison de la compétence des partenaires sociaux, v. CESE, Le dialogue social, vecteur de démocratie, de progrès social et de compétitivité, J.-L. Placet, rapporteur, juin 2014 (non adopté).

ciation sur un compte personnel de formation <sup>16</sup> et en mettant en place un groupe de travail quadripartite ayant pour objectif de préparer la négociation et la future loi <sup>17</sup>.

### **b) L'ANI et la loi portant réforme de la formation professionnelle (2013/2014)**

L'ébauche de compte personnel de formation issu de l'accord interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi, dont le principe a été inscrit dans la loi (C. trav., art. L. 6111-1), a été remise en chantier par les partenaires sociaux, à la demande des pouvoirs publics, pour aboutir à l'ANI du 14 décembre 2013 et à « la loi négociée » du 5 mars 2014 <sup>18</sup>.

Les intentions des négociateurs sont résumées dans le dernier alinéa de l'introduction du titre III « Sécuriser les parcours tout au long de la vie professionnelle grâce au compte personnel de formation ». « Afin de construire pour la personne un compte personnel dédié à la formation professionnelle, les parties signataires du présent accord décident d'alimenter le compte de chaque personne dès lors que celle-ci possède le statut de salarié. Elles en prévoient la mobilisation par le salarié et le demandeur d'emploi pour un objectif de qualification et de sécurisation des parcours professionnels. » Pour les partenaires sociaux, le CPF est bien un outil au service de l'accompagnement des mobilités et de la sécurisation de l'emploi et non un droit universel à l'éducation permanente pour tous.

L'accord apporte des précisions sur l'alimentation du CPF (socle et divers abondements), sur les conditions de sa mobilisation par les salariés et les demandeurs d'emploi, sur les listes de formations qualifiantes éligibles, sur le lien entre le CPF, l'entretien professionnel et le conseil en évolution professionnelle, sur le rôle des OPCA et des OPA-CIF dans la mise en œuvre du CPF... et sur le financement. La question du financement du CPF concomitante à la réforme de la participation financière des entreprises (suppression du 0,9 %) cristallisera l'essentiel des débats. Il fut convenu en définitive d'assurer le financement du « socle » du CPF en imputant 0,20 % de la contribution unique due par les entreprises et mutualisée au sein d'un OPCA. Il fut également convenu de permettre aux entreprises de conserver cette ressource à condition de l'affecter au financement du CPF dans le cadre d'un accord d'entreprise. L'ensemble du *corpus* juridique de l'ANI du 13 décembre 2014, concernant le CPF, fut transposé par le législateur par l'application de la méthode « de la loi négociée », pour aboutir à la loi du 5 mars 2014.

### **c) Quelques enseignements des débats parlementaires préalables à l'adoption de la loi du 5 mars 2014**

Les débats parlementaires aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat ont été placés sous le signe « de la loi négociée ». Le ministre du Travail, Michel Sapin, s'est

engagé devant les partenaires sociaux à procéder à une transposition loyale des dispositions de l'ANI du 14 décembre 2013 relatives au compte personnel de formation. Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, Jean-Patrick Gille, a indiqué que ses convictions sociales-démocrates le conduisaient à privilégier la négociation collective préalable à la loi et à respecter les équilibres issus de la négociation <sup>19</sup>. De fait, le texte de loi est largement fidèle à l'ANI. Plusieurs amendements présentés par des parlementaires, aussi bien de l'opposition que de la majorité, qui ne se considéraient pas comme liés « par le serment de fidélité aux partenaires sociaux » fait par le gouvernement, ont été rejetés, ou retirés, pour ce motif. En voici quelques illustrations.

À Hervé Morin qui propose <sup>20</sup> d'une part de « monétariser » le CPF afin de le rendre plus lisible, en lieu et place de le créditer en heures, d'autre part de le déplaçonner pour obtenir un crédit de 500 heures ou plus permettant une réelle qualification, et enfin d'accorder une priorité aux personnes sorties du système scolaire avec un faible niveau de qualification, M. Michel Sapin, répond : « Vos propositions sont en effet intelligemment cohérentes, monsieur Morin, mais parfaitement différentes, pour ne pas dire contradictoires avec ce qui a été négocié par les partenaires sociaux. Vous faites toutefois là encore preuve de cohérence puisque vous considérez que ces derniers ont mal négocié et que l'aboutissement des négociations est négatif. Je ne peux donc que vous rendre hommage pour votre cohérence » <sup>21</sup>.

« Pour ceux qui, comme moi, considèrent en revanche que cette négociation a été utile et qu'elle a même permis d'aller très loin en aboutissant à un mécanisme autre que celui que vous proposez, je ne peux que défendre le dispositif que j'ai présenté à la suite de l'ANI. »

L'amendement n° 343 proposé par Francis Vercamer <sup>22</sup> reçoit la même réponse. Il propose « d'accroître le volume de formation continue en permettant à toute personne qu'elle soit salariée ou à la recherche d'un emploi qui souhaite abonder son compte personnel de formation, d'y être encouragée par une incitation. Cette incitation à se former est encouragée par l'État sous forme d'un crédit d'impôt au prorata des dépenses engagées par le salarié ». L'amendement est rejeté aussi bien par le rapporteur que par le ministre au motif que les partenaires sociaux n'ont pas envisagé ce mode de financement et qu'« un tel dispositif risque de donner l'impression que les salariés devront en fin de compte financer eux-mêmes leur propre formation ».

<sup>16</sup> CNFTLV, Réflexion sur la création d'un compte individuel de formation, rapport au ministre chargé de la Formation professionnelle, mars 2013.

<sup>17</sup> Groupe quadripartite. V. C. Beauvois, p. 992.

<sup>18</sup> J.-M. Luttringer, Grille de lecture pour la réforme annoncée de la formation professionnelle, Dr. soc. 2013. 701.

<sup>19</sup> J.-P. Gille, Rapport n° 1754 fait au nom de la commission des affaires sociales, 30 janv. 2014, ainsi que les débats parlementaires. Le rapport n° 359 de Claude Jeannerot fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat s'inscrit dans la même logique. Seuls seront évoqués ici quelques échanges significatifs du débat à l'Assemblée nationale, JOAN CR 5 et 6 févr. 2014.

<sup>20</sup> JOAN Q, *idem*.

<sup>21</sup> JOAN Q, *idem*.

<sup>22</sup> JOAN Q, *idem*.

L'amendement de Jean-Marc Germain <sup>23</sup> (amendement), député socialiste, subit le même sort. Il rappelle que le président de la République, lors de sa campagne, a évoqué l'idée que quelqu'un ayant quitté l'école à l'âge de seize ans se voie accorder un crédit de 800 heures, ce qui lui permettrait par exemple de reprendre à l'âge de vingt-cinq ans une formation aussi qualifiante que celles accordées au titre du CIF. Le ministre et le rapporteur bottent en touche. La question est renvoyée à un débat futur du Parlement en 2015, ou au-delà sur la base d'un rapport public qui devrait être préparé par le CNFTLV.

## CONCLUSION

Les trois exemples choisis expriment tous les trois une cohérence d'un compte personnel de formation, universel, attaché à la personne, quel que soit son statut, poursuivant l'objectif d'égalité par « la deuxième chance » ou la « formation initiale différée », orienté vers la qualification et créant les conditions d'une implication, y compris financière, des personnes concernées. Une majorité parlementaire était sans doute prête à se rallier à cette vision plus large du CPF exprimée à travers ces amendements. Ils ont été rejetés au nom de la méthode « de la loi négociée » qui suppose une transposition loyale, sinon fidèle, d'un CPF au service de la sécurisation des parcours professionnels, issu de deux accords successifs conclus par les partenaires sociaux en application de l'article 1<sup>er</sup> du code du travail, en leur qualité de « pré-législateur ». Ce qui conduit à s'interroger sur la dialectique des sources du droit de la formation tout au long de la vie, dès lors que la démocratie politique délègue à la démocratie sociale un pouvoir normatif sur des objets de négociation (des droits attachés à la personne quel que soit son statut) ne relevant pas de sa compétence première.

## II. — LE CPF NOUVEL OBJET JURIDIQUE : ALIMENTATION, USAGE, GESTION

La loi du 5 mars 2014 respecte les équilibres auxquels sont parvenus les partenaires sociaux à l'issue de leur négociation tout en apportant de multiples précisions de nature à permettre la mise en œuvre opérationnelle de ce nouvel objet juridique que constitue le compte personnel de formation. L'œuvre du législateur est appelée à être précisée par voie de décret et surtout prolongée par la voie de la négociation collective, notamment au niveau des branches, mais également des entreprises. La méthode « sociale-démocrate » dont se réclame le président de la République (et à sa suite Michel Sapin alors ministre du Travail en charge du CPF ainsi que le rapporteur Jean-Patrick Gille) accorde en effet une place prééminente à l'autonomie contractuelle, non seulement au niveau national interprofessionnel mais également à tous les autres niveaux de négociation collective, notamment de branche et d'entreprise <sup>24</sup>.

## A — « L'ALIMENTATION » DU CPF

Le CPF est constitué « d'un socle » d'heures générées par l'exécution du contrat de travail, dédiées à une formation à finalité qualifiante (a). Ce socle peut recevoir « des abondements supplémentaires » en provenance de l'entreprise et « des abondements complémentaires » provenant de diverses autres sources, et le titulaire du CPF peut lui-même abonder son compte (b). La qualification et le régime juridique de ces diverses contributions sont différents en fonction du texte qui les institue (loi fiscale, accord collectif de travail...) <sup>25</sup>.

### a) Le socle du CPF

Le socle du compte personnel de formation est alimenté en heures (la monétarisation a été rejetée à l'occasion des travaux parlementaires), à la fin de chaque année de travail à temps plein, à raison de 24 heures par année jusqu'à l'acquisition d'un crédit de 120 heures, puis de 12 heures par année dans la limite d'un plafond total de 150 heures. L'acquisition est proportionnelle au temps de travail. Les heures de DIF acquises jusqu'au 31 décembre 2014 sont utilisables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015 aux conditions du CPF jusqu'en 2021.

L'alimentation du socle du CPF s'effectue automatiquement au bénéfice de tout salarié à partir de sa seizième année (fin de la scolarité obligatoire) et à titre dérogatoire pour les apprentis à partir de l'âge de quinze ans. Le CPF reste ouvert jusqu'au moment où le titulaire pourrait liquider sa retraite à taux plein ; s'il continue de travailler, son CPF aura disparu. Les heures non utilisées sont perdues. Lorsque le titulaire du CPF utilise tout ou partie des heures « capitalisées » au titre du socle, celui-ci se recharge automatiquement dans la limite des droits acquis chaque année et du plafond des 150 heures. Pour une vie professionnelle de quarante ans par exemple, le titulaire du CPF bénéficie d'un « capital » de l'ordre de 850 heures de formation. En fonction de son niveau de qualification initiale et de l'objectif qu'il souhaite atteindre à l'occasion d'un parcours de formation, il pourra mobiliser de façon régulière les ressources disponibles sur son compte, ou alors s'engager dans un projet plus ambitieux nécessitant un nombre d'heures supérieur à celui accessible au titre du socle, et, dans ce cas la loi lui offre la possibilité de bénéficier « d'abondements » accessibles par une démarche de négociation collective ou individuelle.

### b) « Les abondements supplémentaires » et les « abondements complémentaires » du CPF

On désignera sous le vocable « d'abondements supplémentaires » ceux qui sont instaurés par voie d'accord collectif d'entreprise et de branche et dont le financement pèse directement sur l'employeur (art. L. 6323-14).

Trois types d'accords sont susceptibles d'instituer un abondement du CPF : un accord d'entreprise ou de

<sup>23</sup> JOAN Q, *idem*.

<sup>24</sup> V. les contributions de S. Boterdael, p. 1013, et de C. Seiler, p. 1020.

<sup>25</sup> V. les contributions de J. Emsellem, p. 1033, et de S. Rémy, p. 1039.

groupe, un accord de branche, un accord conclu par les fondateurs d'un OPCA interprofessionnel. Le financement de l'abondement prévu par un accord d'entreprise est à la charge de l'entreprise et ne pourra être imputé à l'OPCA. Si un accord de branche abonde le compte de certains salariés, il paraît également logique qu'il prévoie le financement de ces heures. Il y a deux possibilités : ou bien l'accord rend obligatoire le financement par l'employeur, auquel cas l'OPCA qui finance les heures acquises au titre du « socle » n'est pas concerné par ce financement supplémentaire, ou bien l'accord de branche institue une contribution supplémentaire à verser à l'OPCA en vue du financement de ces heures de formation.

### 1. « L'abondement correctif »

Les salariés doivent, aux termes de l'article L. 6315-1, II, bénéficier tous les six ans d'un entretien professionnel pour faire l'état des lieux récapitulatif de leurs parcours professionnels. Cet état des lieux permet d'apprécier si le salarié a : 1) suivi au moins une action de formation ; 2) acquis des éléments de certification par la formation ou la VAE ; 3) bénéficié d'une progression salariale ou professionnelle.

Le non-respect de cette obligation, qui peut s'analyser comme une obligation de résultat, est sanctionné par la loi (art. L. 6323-13). Cent heures de formation supplémentaires sont inscrites à son compte ou 130 heures pour un salarié à temps partiel « et l'entreprise verse à l'OPCA une somme forfaitaire, dont le montant est fixé par décret en Conseil d'État, correspondant à ces heures ». La défaillance de l'employeur pourrait en outre nourrir les contentieux relatifs « à l'obligation d'employabilité » qui pèse sur l'employeur<sup>26</sup>.

### 2. Les « abondements complémentaires »

L'article L. 6323-4 dispose au II que, lorsque la durée de cette formation est supérieure au nombre d'heures inscrites sur le compte, celui-ci peut faire l'objet, à la demande de son titulaire, d'abondements en heures complémentaires pour assurer le financement de cette formation. Ces heures complémentaires peuvent être financées par : 1) l'employeur ; 2) le salarié lui-même ; 3) un OPCA ; 4) un OPACIF ; 5) l'organisme qui gère le compte personnel de prévention de la pénibilité ; 6) l'État ; 7) les régions ; 8) Pôle emploi ; 9) l'Agefiph.

### 3. « Les abondements complémentaires » apportés par le titulaire du compte lui-même appellent un commentaire particulier

La loi ouvre cette possibilité mais n'en précise pas les modalités. À l'occasion des débats parlementaires, le rapporteur a indiqué en réponse à un amendement qui préconisait le recours à l'épargne et à l'exonération fiscale<sup>27</sup> qu'il ne fallait pas donner l'impression que le compte personnel de formation serait financé par son titulaire. Pourtant, le modèle économique tel qu'il résulte de la loi pourra appeler une contribution des usagers eux-mêmes dès lors que la finalité du CPF est celle de la qualification qui suppose le

plus souvent des formations dépassant le plafond des 150 heures prévues par la loi. Par ailleurs la diversité des possibilités d'abondements supplémentaires ou complémentaires n'est pas de plein droit, cette technique de financement demeure aléatoire. Enfin la contribution des ménages au financement de leur propre formation professionnelle est d'ores et déjà une réalité, certes très mal saisie par la statistique, mais évaluée à 1,4 Md € en 2013<sup>28</sup>.

Dans l'immédiat il serait sans doute opportun d'encourager la possibilité pour le salarié d'utiliser les ressources disponibles sur un compte épargne-temps pour les affecter à une formation éligible au titre du CPF. De la même manière, un lien pourrait être créé entre l'épargne salariale et le CPF<sup>29</sup>. Enfin, de la même manière que les pouvoirs publics encouragent la recherche par le crédit d'impôt, ils pourraient encourager « l'investissement immatériel » dans la formation tout au long de la vie, en vue du maintien et du développement de leur qualification pour les personnes disposant de ressources à cette fin (les modèles allemand et autrichien de compte personnel de formation prennent en compte aussi bien l'épargne que l'encouragement fiscal).

### 4. Le compte pénibilité et le CPF

Le compte personnel de prévention de la pénibilité a été institué par la loi sur les retraites du 20 janvier 2014 (C. trav., nouv. art. L. 4162-1 à L. 4162-22). L'article L. 4162-4 précise que le compte peut être utilisé pour la prise en charge de frais de formation. Dans ce cas, l'utilisation du compte permet la prise en charge de tout ou partie des frais d'une action de formation professionnelle continue en vue d'accéder à un emploi non exposé ou moins exposé à des facteurs de pénibilité. L'article L. 4162-5 ajoute qu'en cas d'utilisation du compte pour financer une formation, les points sont convertis en heures de formation pour abonder le compte personnel de formation prévu à l'article L. 6111-1. Les listes des formations éligibles au titre du CPF recensent notamment les formations facilitant l'évolution professionnelle des salariés exposés à des facteurs de risques professionnels mentionnés à l'article L. 4123-3-1 et susceptibles de mobiliser leur compte personnel de prévention de la pénibilité mentionné à l'article L. 4162-1.

## B – LES USAGES DU CPF : ORIENTATION DES CHOIX, QUALIFICATION, LISTES, OPPOSABILITÉ, CONTRÔLES

### a) L'orientation du choix en lieu et place de la prescription

L'usage du CPF par son titulaire n'est pas soumis à une procédure « de prescription » par un tiers : l'employeur pour les salariés, le conseiller de Pôle emploi pour les demandeurs d'emploi. Une telle option aurait été en contradiction avec la notion même de compte personnel de formation fondée sur « la personnalisation » du droit à la formation. Le législateur, sur proposition de l'ANI du

<sup>26</sup> V. la contribution de J. Barthélémy, p. 1007.

<sup>27</sup> V. l'amendement de F. Vercamer, JOAN 6 févr. 2014.

<sup>28</sup> V. le projet de de finances pour 2013 (jaune budgétaire).

<sup>29</sup> V. proposition Terra nova, Entrer et rester dans l'emploi : un levier de compétitivité, un enjeu citoyen, juin 2014, proposition n° 11.

14 décembre 2013, a opté pour « l'accompagnement des choix » ouverts aux titulaires d'un CPF, grâce à la procédure d'entretien professionnel dans l'entreprise et de conseil en évolution professionnelle à l'extérieur de l'entreprise et par diverses procédures permettant d'identifier les formations qualifiantes éligibles au titre du CPF.

Certes, la mobilisation des heures disponibles sur le CPF n'est pas subordonnée à l'entretien professionnel préalable ou à la procédure de conseil en évolution professionnelle. Cependant ces deux procédures « font système » avec le CPF en facilitant la construction d'un projet et d'un parcours<sup>30</sup>.

#### **b) L'orientation vers la qualification : listes, répertoires et inventaires...**

Ne sont éligibles au CPF que : les actions de formations visant l'acquisition d'une compétence inscrites au futur « socle de connaissances et de compétences » ; les actions d'accompagnement à la VAE ; les titres et diplômes RNCP, les certificats de qualification professionnelle et certificats de qualification professionnelle interbranches (CQP/CQPI), les qualifications inscrites à l'inventaire des compétences transversales et – pour les demandeurs d'emploi – les formations concourant à l'accès à la qualification financées par les régions, Pôle emploi ou l'Agefiph, à la condition d'être inscrits sur l'une des trois listes paritaires définies : au niveau national interprofessionnel, au niveau des branches professionnelles ou au niveau régional interprofessionnel.

La loi indique par ailleurs explicitement que les actions d'accompagnement à la VAE sont de plein droit éligibles au CPF (art. L. 6323-6). Il en va de même des formations « socle de compétences » qui feront l'objet d'une définition par décret.

La sécurité juridique de ces procédures est d'autant plus impérative qu'elle conditionne l'exercice d'un droit opposable à des tiers : par un salarié à son employeur ainsi qu'à l'OPCA pour le financement, en fonction du choix de la formation ; par le demandeur d'emploi au conseiller professionnel de Pôle emploi, et au conseil régional dans le cadre de la mission de service public qui est désormais la sienne<sup>31</sup>.

### **C – LA GESTION DU CPF : PAR L'ENTREPRISE (a), PAR LES ORGANISMES PARITAIRES (b), PAR LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (c)**

#### **a) La gestion du CPF par l'entreprise**

Les nouvelles règles de financement instituées par la loi mettent à la charge de l'entreprise une obligation de ver-

sement du 1 % de la masse salariale à un OPCA, mutualisé au premier euro (en lieu et place de 1,6 % antérieurement). Vingt pour cent de cette contribution mutualisée sont affectés au financement du CPF. Les entreprises qui le souhaitent peuvent s'en tenir à ces règles en respectant par ailleurs les conditions d'usage du CPF par leurs salariés.

La loi offre également aux entreprises qui le souhaitent la possibilité de gérer elles-mêmes le 0,20 % affecté au CPF en application d'un accord d'entreprise conclu à cet effet pour une durée de trois ans<sup>32</sup>.

Par ailleurs, la gestion du CPF par l'entreprise doit être pensée en rapport avec le nouveau cadre juridique de l'entretien professionnel interne à l'entreprise<sup>33</sup> ainsi que du conseil en évolution professionnelle externe<sup>34</sup>. Le non-respect par l'entreprise des obligations de moyens et de résultat liées à l'entretien professionnel peut en effet déboucher sur un abondement correctif à la charge de l'entreprise (v. *infra*). Mais, au-delà de cette approche purement juridique et financière, l'entreprise devra se poser la question de la place qu'elle entend donner au CPF dans sa politique de gestion individuelle et collective des compétences<sup>35</sup>.

#### **b) La gestion du CPF et du CIF par les OPACIF**

Dès lors que l'OPACIF valide le projet de formation au titre du CIF, d'un salarié par ailleurs titulaire d'un CPF, il assure soit la totalité, soit seulement une partie du financement et laisse subsister un « reste à charge » pour le salarié bénéficiaire du CIF. La question est alors de savoir si celui-ci peut mobiliser de plein droit les ressources du CPF en complément du financement accordé par l'OPACIF, ou si cette mobilisation de ressources n'est possible que si le projet remplit, outre les conditions de l'OPACIF, celles spécifiques au CPF (socle de connaissances, RNCP, listes paritaires...). La prise en compte de sa finalité (qualification, sécurisation des parcours professionnels...) conduit à considérer que les critères de financement d'un CIF doivent être identiques à ceux du CPF. À défaut, le FPSPP en charge de refinancer les OPACIF dans ce cas de figure serait fondé à refuser son intervention.

#### **c) L'intervention de la Caisse des dépôts et consignations**

La loi (art. L. 6323-8) confie à la Caisse des dépôts et consignations la gestion d'un service dématérialisé et automatisé du CPF : « Chaque titulaire d'un CPF a connaissance du nombre d'heures créditées sur son compte en accédant un service dématérialisé gratuit. Ce service dématérialisé comporte également des informa-

<sup>30</sup> Sur le lien entre le CPF et le conseil en évolution professionnelle, v. la contribution de P. Dole dans ce même numéro. Sur le lien entre l'entretien professionnel et le CPF, v. la contribution de J. Barthélémy dans ce même numéro.

<sup>31</sup> V. la contribution de D. Soldini, p. 1045.

N° 12 - Décembre 2014

<sup>32</sup> V. la contribution de C. Seiler, p. 1020.

<sup>33</sup> V. J. Barthélémy, p. 1007.

<sup>34</sup> V. P. Dole, p. 986.

<sup>35</sup> V. les contributions de C. Seiler et de S. Boterdael, p. 1013.

tions sur les formations éligibles et sur les abondements complémentaires susceptibles d'être sollicités ». Le titulaire du CPF pourra également disposer par cet intermédiaire « d'un passeport d'orientation, de formation et de compétences, dont la consultation est autorisée exclusivement pour le titulaire et qui recense les formations et les qualifications suivies dans le cadre de la formation initiale ainsi que les acquis de l'expérience professionnelle, selon des modalités déterminées par décret ».

L'intervention confiée à la Caisse des dépôts et consignations dans la gestion d'un service dématérialisé dédié au CPF représente une innovation majeure (sous réserve de la réduction progressive de la fracture numérique de nombreux salariés demandeurs d'emploi...). En effet, l'objectif visé dans un premier temps est de permettre à 25 millions de personnes, salariés et demandeurs d'emploi, d'accéder à des informations relatives à la formation professionnelle, en dehors de la relation de travail et d'un système paritaire de gestion. Le jour où les travailleurs non salariés et les fonctionnaires bénéficieront du compte personnel de formation, la Caisse des dépôts et consignations assurera la gestion de l'ordre de 40 millions de comptes. La capacité opérationnelle à gérer « un droit universel » sera alors remplie, même si le droit lui-même, bien que lié à la personne, demeure à ce jour ancré dans le rapport de travail.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

### Droit universel ?

La loi du 5 mars 2014 exprime une intention « d'universalité » en ouvrant à toute personne quel que soit son statut, à partir de l'âge de seize ans, un compte personnel de formation. Cependant l'effectivité « de l'universalité » n'est à ce jour assurée que pour les seuls salariés de droit privé et les demandeurs d'emploi, à l'exclusion des fonctionnaires et des travailleurs non salariés. Pourtant, les parcours professionnels que le CPF a vocation à sécuriser peuvent dépasser ces limites statutaires. L'intention d'universalité peut également se lire à travers « le socle » qui repose sur un principe d'égalité quels que soient les niveaux de qualification et de revenu, à l'inverse de divers

modèles étrangers qui sont en général « ciblés » sur des publics prioritaires. Ce ciblage est en réalité réintroduit par le biais des abondements. La méthode « de la loi négociée », et le choix du gouvernement de ne pas s'en affranchir pour créer un droit « attaché à la personne », n'est pas étrangère à ce résultat. En effet, la compétence normative des partenaires sociaux ne concerne que les salariés et les demandeurs d'emploi indemnisés à l'exclusion de toutes les autres personnes.

### Personnalisation, opposabilité et effectivité des droits ?

La personnalisation des droits « à » la formation, « à » la qualification... et leur opposabilité à des tiers sous le contrôle du juge est une chose, leur effectivité en est une autre. Celle-ci est subordonnée, s'agissant de la formation professionnelle, à la possibilité pour la personne d'accéder à des ressources financières suffisantes pour accéder à la finalité du CPF qui est principalement la qualification. À cet égard, le CPF reste une œuvre inachevée. Certes, il repose sur une nouvelle philosophie « de l'allocation des ressources » en ce qu'il introduit une rupture avec la logique « de tiers payant » en dotant le titulaire du CPF « d'un capital initial » et en mettant en place des possibilités « d'abondements », mais le volume des ressources ainsi dégagées demeure modeste et à certains égards aléatoire (notamment au-delà du socle garanti de 150 heures). C'est tout le pari du CPF de savoir si la nouvelle logique de financement sur laquelle il est fondé créera les conditions de « l'appétence » pour la formation de la part des personnes et s'il ouvrira la voie au co-investissement qui est l'avenir du CPF.

### Projet sociétal de long terme ?

Quoi qu'il en soit, le CPF doit être regardé non pas comme un nouveau dispositif de formation de court terme pour faire face à la montée du chômage, mais bien comme un projet de civilisation fondé sur la valorisation du rapport au savoir et la qualification considérés comme « un investissement immatériel », ainsi que sur « l'autonomie de la volonté des personnes » dans ce domaine. Les ambitions « sociétales » du projet l'inscrivent dans la temporalité du long terme ■