

Comité technique – 31 Mai 2018

Le compte personnel d'activité (CPA)

Avis requis

La loi n°2016-1088 du 8 août 2016, dite loi Travail, et l'ordonnance n°2017-53 du 19 janvier 2017 ont instauré un nouveau dispositif pour les agents de la fonction publique, le compte personnel d'activité (CPA).

Le CPA a pour objectifs de faciliter l'évolution et la mobilité professionnelle, de renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire, de permettre la reconnaissance de l'engagement citoyen, de sécuriser le parcours professionnel, de financer des formations, de lutter contre les inégalités et d'accompagner l'actif souhaitant créer une entreprise ou faire un bilan de compétences.

Trois grands principes guident le CPA :

- **la portabilité** : les droits sont attachés à vie à l'agent, quel que soit son employeur. En cas de changement d'employeur (public ou privé), les droits suivent l'agent. Cela permet de sécuriser les parcours professionnels ;
- **l'universalité** : l'ensemble des agents acquièrent des droits, titulaires, stagiaires, contractuels (*sont toutefois exclus les militaires, les personnels des assemblées parlementaires, les magistrats de l'ordre judiciaire, les médecins publics*) ;
- **la fongibilité des droits** : les droits acquis peuvent être utilisés de manière complémentaire entre les dispositifs qui composent le CPA (Compte personnel de formation (CPF) + Compte d'engagement citoyen (CEC)).

Dans la fonction publique, le CPA est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017 et se substitue au DIF (Droit individuel à la formation) qui a été abrogé par le décret n°2017-928 du 6 mai 2017 (avec date d'effet au 31 décembre 2016).

Le compte personnel d'activité des agents publics prévoit deux comptes :

- le compte personnel de formation (CPF) qui s'arrête au moment où l'agent prend sa retraite ;
- le compte d'engagement citoyen (CEC) qui continue à être alimenté après la retraite de l'agent. Il prend fin au décès de l'agent.

I - Le compte personnel de formation

Ce nouveau dispositif permet à tout agent public d'acquérir des droits à la formation pour financer une ou des formations qui s'inscrivent dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle, quelle que soit la nature de ce projet qui peut concerner le service public comme le secteur privé. L'agent peut utiliser ses droits pour :

- faciliter une mobilité fonctionnelle et/ou géographique ;
- mieux préparer un concours ou un examen professionnel ;
- se réorienter professionnellement, y compris vers le secteur privé.

Le CPF permet de demander une formation diplômante ou qualifiante, inscrite au répertoire national de certifications professionnelles (RNCP) et permet également de suivre des formations à visée professionnalisante, l'objectif étant d'acquérir les compétences requises pour réaliser un projet d'évolution professionnelle. Le principe suivant peut être retenu pour illustrer le CPF : « se former pour être recruté ».

À noter : les formations d'adaptation à l'emploi ne sont pas concernées par le CPF, ni les formations personnelles (sans lien avec l'activité professionnelle ni un projet d'évolution professionnelle).

Qui est concerné par le CPF ?

Les agents publics : les fonctionnaires, les agents contractuels, qu'ils soient recrutés sur des emplois permanents ou non, à temps complet ou non complet. Tous ces agents sont éligibles, quelle que soit la durée de leur contrat, qu'ils soient en CDD ou en CDI.

Si un agent est en position de détachement, l'alimentation, l'instruction et le financement des droits CPF relèvent de l'organisme de détachement (selon les règles qui lui sont applicables).

Si un agent est mis à disposition ou affecté auprès d'une autre administration ou d'un autre établissement que le sien, l'alimentation, l'instruction et le financement de ces droits incombent à l'administration d'origine, sauf disposition contraire prévue par la convention de mise à disposition ou de gestion.

Aucune condition d'ancienneté de service auprès de l'employeur n'est requise pour constituer ou pour utiliser les droits attachés au CPF.

Les demandeurs d'emploi : Les agents qui sont privés involontairement d'emploi peuvent utiliser leurs droits acquis au titre du compte personnel de formation (perte d'emploi des agents non titulaires, radiation, etc.). L'article 10 du décret n°2017-928 dispose que lorsque l'employeur public assure la charge de l'allocation d'assurance prévue à l'article L.5424-1 du code du travail (auto-assurance), il lui appartient de prendre en charge les frais de formation au titre de l'utilisation du CPF pendant la période ouvrant droit à l'assurance chômage pour l'ancien agent public. Dès lors que la période ouvrant droit à l'assurance chômage est terminée, la prise en charge du CPF a vocation à relever de Pôle emploi si la personne est toujours demandeuse d'emploi. Pour bénéficier de cette prise en charge, l'ancien agent public doit être sans emploi au moment où il présente sa demande.

Le conseil régional n'est pas concerné par cette mesure (cotisation auprès de l'Assedic).

Les agents recrutés au titre d'un contrat de droit privé : les salariés de droit privé recrutés par les administrations mentionnées à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 bénéficient d'un compte personnel de formation depuis le 1^{er} janvier 2015. Le compte personnel de formation de ces personnels de droit privé est déjà alimenté par la CDC depuis cette date.

Sont notamment concernées les personnes bénéficiant d'un contrat d'apprentissage ou d'un contrat de travail aidé dans les conditions prévues par le code du travail (exemple : agents recrutés en contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi CUI-CAE). Ces personnes peuvent mobiliser leurs droits acquis au titre du DIF ou du CPF pour bénéficier d'actions de formation proposées par la collectivité, sans préjudice des actions de formation découlant de leur contrat de travail. À titre d'exemple, ces personnes peuvent utiliser leur CPF pour suivre des actions de préparation aux concours.

Comment sont alimentés les droits CPF ?

L'employeur doit recenser le nombre total d'heures acquises au titre du DIF au 31 décembre 2016 pour chaque agent. Ces heures seront transférées sur le compte personnel de chaque agent, via la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Le CPF est alimenté en heures de formation au 31 décembre de chaque année. Tant que l'agent n'a pas atteint un plafond de 120 heures, l'alimentation s'effectue à hauteur de 24 heures par an. Ensuite, l'alimentation se fait à hauteur de 12 heures par année de travail, dans la limite d'un plafond total de 150 heures.

Cas particuliers :

- les agents de catégorie C qui ont un niveau de formation inférieur au niveau V (BEP, CAP par exemple) bénéficient de droits supplémentaires : alimentation de 48 heures par an jusqu'à un plafond de 400 heures. Cette disposition a pour objectif de leur faciliter l'accès aux formations diplômantes ou certifiantes ;

- le fonctionnaire peut bénéficier d'un crédit d'heures supplémentaires lorsque son projet d'évolution professionnelle vise à prévenir une situation d'inaptitude à l'exercice de ses fonctions. Pour en bénéficier, l'agent doit impérativement présenter un certificat du médecin de prévention attestant que son état de santé, compte tenu de ses conditions de travail, l'expose à un risque d'inaptitude à l'exercice de ses fonctions. Dans ce cas, le crédit d'heures de l'agent est abondé de 150 heures supplémentaires qui peut générer un dépassement du plafond (150 ou 400 heures).

Les droits sont calculés en référence à la durée légale annuelle du travail, soit 1607 heures. Les périodes de travail à temps partiel sont assimilées à des périodes à temps complet (calculée au prorata du temps travaillé pour les agents nommés sur des emplois à temps non complet).

Les congés pris en application de l'article 57 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 sont intégralement pris en compte lors du calcul de l'alimentation du CPF (congé annuel, maladie ordinaire, accident de service, maladie professionnelle, congé longue maladie ou longue durée, congé de maternité, de paternité, d'adoption ou d'accueil de l'enfant, VAE, bilan de compétences, formation syndicale, etc.) ainsi que le congé parental.

Enfin, l'agent a la possibilité d'utiliser des droits par anticipation. Si la durée de la formation visée est supérieure au crédit d'heures dont il dispose, l'agent peut, avec l'accord de son employeur, consommer par anticipation des droits non encore acquis, dans la limite des droits qu'il est susceptible d'acquérir au cours des deux années civiles qui suivent celle au cours de laquelle il effectue la demande. Cette anticipation ne peut donc dépasser 48 heures. L'agent bénéficiaire d'un CDD ne peut anticiper des droits supérieurs à ceux qu'il peut acquérir jusqu'à la date de fin de son contrat.

La gestion des compteurs du CPF

Le compte personnel d'activité s'inscrit dans une démarche de mobilisation des outils numériques pour faciliter l'accès, la lisibilité et l'appropriation des droits à formation par les agents. Le portail www.moncompteactivite.gouv.fr, géré par la Caisse des dépôts et consignations, est au cœur de ce dispositif et propose un suivi de l'acquisition et de l'utilisation des droits CPF.

Pour les employeurs, la gestion des compteurs est externalisée.

Il est prévu que le portail soit opérationnel à compter de juin 2018. **Il incombera à chaque agent public d'ouvrir son compte personnel d'activité** directement en ligne sur le site www.moncompteactivite.gouv.fr.

La mise en place de ce nouveau système d'information suppose de distinguer quatre processus qui devront être conduits par les employeurs publics au cours du premier semestre 2018 :

- l'initialisation des comptes des agents publics par la reprise des droits acquis au titre du droit individuel à la formation au 31 décembre 2016 et transférés en droits du CPF (fait par la CDC) ;
- la mise à jour des comptes des agents avec correction des heures DIF consommées (fait par la collectivité) ;
- l'alimentation automatique des comptes chaque année (fait par la CDC) ;
- la décrémentation des droits consommés par les agents (fait par la collectivité).

Comment mobiliser ses droits CPF ?

Préalablement au dépôt de sa demande, l'agent qui le souhaite peut bénéficier d'un accompagnement personnalisé pour l'aider à élaborer son projet professionnel et identifier les différentes actions nécessaires à sa mise en œuvre. Cet accompagnement peut être assuré par un conseiller formé à cet effet (conseiller formation, conseiller mobilité, conseiller en évolution professionnelle, etc.)

La mobilisation des droits CPF ne peut se faire qu'à l'initiative de l'agent et sous réserve de l'accord de son administration. La demande doit être faite par écrit et doit préciser le projet professionnel envisagé.

Rappel : l'utilisation du CPF peut porter sur toute action de formation sauf celles relatives à l'adaptation aux fonctions exercées, les formations obligatoires, les formations de perfectionnement ou de professionnalisation. Le CPF doit être utilisé pour des formations permettant l'acquisition d'un diplôme, d'un titre ou d'un certificat de qualification professionnelle ou pour des formations relatives au développement des compétences nécessaires à la mise en œuvre du projet d'évolution professionnelle, ce projet pouvant s'inscrire dans le cadre de la préparation d'une future mobilité, d'une promotion ou d'une reconversion professionnelle.

Sont considérées comme prioritaires, les demandes effectuées pour :

- suivre une formation, un accompagnement, un bilan de compétences permettant de prévenir une situation d'inaptitude à l'exercice des fonctions ;
- suivre une formation ou un accompagnement à la VAE pour obtenir un diplôme, un titre ou une certification inscrite au RNCP ;
- suivre une formation de préparation aux concours ou examens.

L'employeur peut définir d'autres priorités, s'il le souhaite.

Les droits CPF peuvent être mobilisés pour suivre une formation relative au socle de connaissances et de compétences mentionné à l'article L6121-2 du Code du travail (dispositif CLéA). Les formations en lien avec ce socle sont octroyées de droit, seul un report dans les 12 mois est possible en raison des nécessités de service. Ces formations n'ont pas à être liées à un projet d'évolution professionnelle. Il est conseillé aux employeurs d'identifier, dans leur plan de formation, les stages relevant du socle de compétences. L'acquisition de la certification CLéA n'est pas requise.

Les formations suivies au titre des droits CPF le sont en priorité sur le temps de travail, sous réserve des nécessités de service. Les formations suivies au titre des droits CPF en dehors du temps de travail ne donnent pas droit au versement d'une rémunération ou d'une indemnité.

Toute décision de refus par l'administration doit impérativement être motivée et peut être contestée, dès le premier refus, à l'initiative de l'agent devant la CAP (pour les fonctionnaires) ou la CCP (pour les contractuels) lors de sa mise en place.

La demande peut être rejetée deux fois par l'administration. Le troisième refus ne pourra être prononcé par l'administration qu'après avis de l'instance paritaire compétente.

Articulation du CPF avec les autres dispositifs existants

L'agent, qu'il soit inscrit ou non à une formation de préparation à concours, peut désormais bénéficier de 1 à 5 jours (par année civile) pour bénéficier d'un temps de préparation personnelle. Il doit justifier de son inscription à un concours ou à un examen pour bénéficier de ces jours et doit mobiliser en priorité son compte épargne temps. Si le nombre de jours sur son CET n'est pas suffisant, il utilisera des heures issues de son CPF et ce, pour un maximum de 5 jours. Dans ce cas précis, il n'y a aucune prise en charge financière par l'employeur (hormis la rémunération de l'agent). L'employeur peut refuser l'octroi de ces jours de préparation personnelle.

Le CPF peut être utilisé en complément du congé de formation professionnelle. Ce sera notamment le cas lorsqu'un agent ne dispose pas de droits CPF suffisants pour suivre une formation.

Le CPF peut également être utilisé en complément d'un congé pour VAE ou pour bilan de compétences.

Qui tient à jour les compteurs des droits CPF ?

La Caisse des dépôts et consignations est chargée du suivi et de l'alimentation du compte personnel de formation et du compte d'engagement citoyen. La mise à jour se fera chaque année par le biais de la N4DS.

C'est l'employeur qui sera chargé de la décrémentation des comptes, en fonction de l'utilisation des droits par les agents.

Le financement

L'employeur prend en charge les frais pédagogiques qui se rattachent à la formation suivie au titre du CPF. Il peut également prendre en charge les frais occasionnés par les déplacements de l'agent.

En cas de constat d'absence de suivi de tout ou partie de la formation sans motif valable, l'agent doit rembourser les frais mentionnés ci-dessus.

L'article 9 alinéa 2 du décret n°2017-928 prévoit que la prise en charge de ces frais peut faire l'objet de plafonds déterminés par une délibération de l'organe délibérant.

II - Le compte d'engagement citoyen

Ce compte matérialise la reconnaissance de l'engagement citoyen comme source de droit à la formation. Il recense en effet les activités bénévoles ou de volontariat du titulaire, afin qu'il acquiert des heures inscrites sur le compte personnel de formation.

Qui est concerné par le CEC ?

Il s'applique de manière identique pour les agents de droit privé et les agents de droit public.

L'alimentation du CPF au titre du CEC

Le titulaire du CEC décide des activités bénévoles ou de volontariat qu'il souhaite y recenser. Le nombre d'heures inscrites sur le CPF au titre du CEC est plafonné à 20 heures de formation par an et par activité. Et les heures acquises au titre du CEC font l'objet d'un plafond de 60 heures.

Les droits acquis au titre du CEC, bien qu'inscrits dans le compte personnel de formation, relèvent de plafonds distincts. Ils s'ajoutent et sont financés selon des modalités propres.

Quelles sont les activités prises en compte pour le CEC ?

- Le service civique
- La réserve militaire opérationnelle
- Le volontariat de la réserve civile de la police nationale
- La réserve civique et les réserves thématiques qu'elle comporte :
 - réserve citoyenne de défense et de sécurité
 - réserves communales de sécurité civile
 - réserve citoyenne de la police nationale
 - réserve citoyenne de l'éducation nationale
- La réserve sanitaire
- L'activité de maître d'apprentissage

- Les activités de bénévolat associatif (selon des modalités précises concernant l'association et le fait que l'agent bénévole siège dans l'organe d'administration ou de direction de l'association, ou participe à l'encadrement d'autres bénévoles)
- Le volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers.

Si ces activités bénévoles ou volontaires sont effectuées dans le cadre des formations assurées dans les lycées, elles ne permettent pas d'acquérir des heures sur le CPF.

La déclaration des activités bénévoles ou volontaires à la Caisse des dépôts et consignations, pour l'alimentation du CEC n'est pas faite par l'employeur, sauf pour ce qui concerne les activités de maître d'apprentissage.

Le compte d'engagement citoyen perdure après la retraite de l'agent.

Mobilisation des heures CEC

Dès 2018, ces heures pourront être mobilisées de deux façons :

- soit pour suivre des formations éligibles au CPF : les heures acquises au titre du CEC peuvent alors compléter les heures acquises au titre du CPF. Dans ce cas, l'agent doit d'abord utiliser ses heures CPF en priorité ;
- soit pour suivre des actions de formations spécifiques aux bénévoles et aux volontaires en service civique en utilisant uniquement les heures CEC.

Cas des agents à la retraite : seules les heures CEC pourront être utilisées pour financer des actions de formation destinées à leur permettre, en tant que bénévole ou volontaire en service civique, d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de ces missions.

Mise en œuvre du compte personnel d'activité au conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté

La Région Bourgogne-Franche-Comté, soucieuse du développement des compétences de ses agents et désireuse de les accompagner dans leur évolution professionnelle, souhaite faire du CPA un outil à part entière au profit du projet professionnel des agents. À ce titre, elle souhaite privilégier un accompagnement de qualité dans la construction du projet des agents et consacrer une part non négligeable de son budget formation dans ce but.

Elle s'attache toutefois à cadrer le dispositif et à le conditionner à un certain nombre de critères, ci-dessous détaillés, pour garantir le respect des objectifs initiaux du CPA et l'utilisation raisonnée des moyens financiers consacrés à la formation, tout en responsabilisant les agents dans la définition et la construction de leur projet professionnel.

1. L'instruction d'une demande d'utilisation des droits CPA

Toute demande d'utilisation des droits CPF qui implique un financement sera conditionnée à la présentation d'un projet d'évolution professionnelle abouti. La direction des ressources humaines posera une définition du projet d'évolution professionnelle, en listant les différentes étapes de ce projet, les documents ou références à fournir par l'agent et son engagement à le mener à bien. Ce projet sera matérialisé sous la forme d'un document écrit signé par l'agent, son supérieur hiérarchique (qui pourra apporter un commentaire et visera la demande) et la collectivité.

Les agents qui le souhaitent pourront se faire accompagner par l'une des deux conseillères en évolution professionnelle qui les aideront à définir leur projet, à en délimiter les contours et les limites, à formaliser et à en mettre en œuvre les différentes étapes. Les agents qui auront construit seuls leur

projet, devront soumettre ce dernier aux conseillères en évolution professionnelle afin qu'elles en déterminent la pertinence, la faisabilité et le respect des différentes phases.

Cette étape est incontournable. Sans projet clairement défini, le CPA ne pourra être mobilisé.

Exceptions :

- un agent qui souhaite utiliser ses droits CPA pour bénéficier d'un temps de préparation personnelle pour un concours ou un examen n'aura pas à fournir un projet professionnel. Il devra juste apporter la preuve de son inscription à un concours ou à un examen ;
- un agent qui mobilise ses droits CPA pour les formations en lien avec le socle de compétences sera également dispensé du projet professionnel.

Une fois instruits au niveau de la DRH, les dossiers seront présentés auprès d'une instance de validation composée du directeur général des services, des directeurs généraux adjoints, de la directrice des ressources humaines ou de la directrice adjointe, du chef du service Développement des ressources humaines, du responsable formation et des conseillères en évolution professionnelle. Cette instance se réunira à l'issue des Commissions Emplois Effectifs et Redéploiement qui ont lieu une fois par mois. Cette instance se prononcera sur la pertinence et le sérieux des projets. Elle pourra les valider, demander des compléments d'information ou rejeter les demandes.

2. Prise en charge financière

Les textes relatifs à la mise en œuvre du CPA indiquent que l'employeur finance les formations demandées au titre du CPF-CEC. Aucun montant maxi ou mini n'est précisé par ces textes qui prévoient toutefois qu'il appartient à l'employeur, par le biais d'une délibération, de définir des plafonds de prise en charge. En revanche, les textes n'obligent pas les collectivités à prévoir des budgets supplémentaires pour financer les formations demandées au titre du CPA.

Les principes suivants sont retenus pour le financement des actions demandées au titre du CPA :

- A. un pourcentage des budgets formation dédiés aux formations CPA ;
- B. un plafond de prise en charge par agent et par année ;
- C. la non prise en charge des frais de restauration, hébergement et déplacement dans le cadre des formations CPA.

Cette approche de double plafond témoigne de la volonté de la collectivité d'accompagner les projets d'évolution professionnelle les plus aboutis (la collectivité prévoit une participation non négligeable au financement desdits projets) tout en maîtrisant le budget consacré à cet accompagnement.

A - Pourcentage des budgets formation dédiés aux formations CPA

Les pourcentages suivants seront consacrés aux formations CPA :

- 10% maximum du budget annuel « agents du siège » ;
- 20% maximum du budget annuel « agents des lycées ».

Ce qui, appliqués aux crédits votés 2018, prévoit :

	Crédits Votés en 2017	Taux de consommation mandaté 2017	Crédits Votés en 2018	Crédits réservés CPA en 2018	%
Siège	250 000 €	45,88 %	200 000 €	20 000 €	10 %
Lycées	232 000 €	34,22 %	200 000 €	40 000 €	20 %
Total	482 000 €	80,1 %	400 000 €	60 000 €	15 %

La consommation du budget 2017 n'est pas représentative de l'activité normale formation. 2017 fait suite à la fusion et aux pré-positionnements, année durant laquelle les projets individuels ont été privilégiés aux actions collectives au niveau des services administratifs. Pour les lycées, les marchés notamment au niveau sécurité sont arrivés à leur terme. Ce qui explique pour partie le faible niveau de consommation des crédits.

Ces plafonds sont appliqués sur une année pleine. Pour 2018, ils seront pro-ratisés en fonction de la date de démarrage de l'instruction des demandes.

B – Plafond de prise en charge par agent et par année

Règle n°1 : les formations professionnelles, diplômantes, **certifiantes** ou qualifiantes seront financées à hauteur de 20 € de l'heure jusqu'à un plafond de 3000 € maximum (pour ceux qui bénéficient d'un compteur dépassant les 150 heures) pris en charge pour un agent par an.

Règle n°2 : Le CPA prévoit un nombre d'heures de formation supérieur pour les agents les moins qualifiés (catégories C infra V) pour qu'ils se forment et obtiennent un diplôme, un titre professionnel ou un certificat de qualification. Les formations professionnelles, diplômantes, certifiantes ou qualifiantes pour ces agents seront financées à hauteur de 20 € de l'heure jusqu'à un plafond de 4000€ maximum pris en charge pour un agent par an. Cette règle s'applique également pour les agents qui solliciteront le CPF pour prévenir une inaptitude à l'exercice de leurs fonctions. Un bilan de compétences pourra également être suivi sur les heures CPF pour ces derniers (financé 65 € de l'heure jusqu'à un plafond de 1500 €)

C – Prise en charge des frais liés aux formations

Les frais d'hébergement et de restauration liés aux formations demandées au titre du CPA seront pris en charge à hauteur de 2 € par heures de CPA mobilisées dans la limite des plafonds : 15,25 € pour les frais de repas et 60 € pour les nuitées.