



N° 278

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 septembre 2022.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et à interdire le démarchage de ses titulaires,*

PAR M. BRUNO FUCHS,

Député.

Voir le numéro : 212.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	7
<i>Article 1^{er}</i> : Interdiction de la prospection commerciale des titulaires d'un compte personnel de formation	7
<i>Article 2</i> : Sécurisation de l'échange d'informations entre les autorités mobilisées dans la lutte contre la fraude au compte personnel de formation	24
<i>Article 3 (nouveau)</i> : Création d'une procédure de référencement des organismes de formation sur le portail numérique « Mon compte formation »	31
<i>Titre</i>	33
TRAVAUX DE LA COMMISSION	35
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	49
ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	51

INTRODUCTION

L'accès du plus grand nombre de nos concitoyens à la formation professionnelle constitue l'une des priorités de l'action de la majorité présidentielle. Tout au long du quinquennat précédent, cette ambition s'est traduite par d'importants investissements dans les dispositifs de formation. Au-delà, elle a conduit à une profonde transformation de l'écosystème de la formation professionnelle, dont la rénovation du compte personnel de formation (CPF) fut l'une des composantes.

Mieux pensé que le droit individuel à la formation (DIF), auquel il a succédé au milieu des années 2010, l'outil n'a cependant pas connu un succès immédiat et il a fallu attendre le vote de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ⁽¹⁾ pour que la situation évolue. Depuis quelques années, en effet, le recours au CPF, devenu plus accessible pour ses bénéficiaires grâce au lancement du portail numérique « Mon compte formation », connaît une croissance régulière ⁽²⁾. Plus de deux millions de dossiers de formation ont été validés en 2021, soit deux fois plus que l'année précédente ⁽³⁾.

Si cette progression mérite d'être saluée, elle n'est toutefois pas sans lien avec la hausse préoccupante des pratiques frauduleuses ou abusives touchant au dispositif, qui ont pris une ampleur considérable ces derniers mois. Nombreux sont les Français qui font régulièrement l'expérience du démarchage commercial agressif actuellement à l'œuvre et qui appellent légitimement les responsables politiques à le faire cesser.

Certes, le combat contre ces pratiques n'en est pas à ses débuts et il faut reconnaître aux pouvoirs publics d'avoir agi avec détermination et fermeté devant la dégradation de la situation. Élargissement de l'éventail des sanctions prononçables par la Caisse des dépôts et consignations à l'encontre des prestataires de formation irrespectueux de leurs obligations, sécurisation de l'accès au portail numérique, sensibilisation de la population aux risques d'escroqueries et d'abus en tous genres..., autant de chantiers ouverts, autant d'évolutions positives enregistrées au cours de la période récente.

Mais les mesures prises jusqu'à présent, aussi utiles soient-elles, ne suffisent pas. Tel est le constat dressé par l'ensemble des observateurs.

(1) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

(2) On compte, au 31 juillet 2022, 38,9 millions de titulaires d'un compte personnel de formation (secteurs privé et public confondus).

(3) Groupe Caisse des Dépôts, « La formation professionnelle financée par le CPF en 2021 : comment la consommation évolue-t-elle ? », *Les brèves, septembre 2022* – 15, p. 2.

C'est pourquoi la présente proposition de loi, inspirée de celle déposée par notre ancienne collègue Catherine Fabre au début de l'année ⁽¹⁾, dote notre arsenal juridique d'outils supplémentaires pour mieux protéger les consommateurs et lutter contre la fraude sans entraver, pour autant, la capacité des organismes à promouvoir leur offre de services et, *in fine*, à développer leur activité économique.

Inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale à l'initiative du groupe Démocrate (MoDem et Indépendants), enrichie à l'occasion de son examen en commission, elle comprend trois articles.

L'**article 1^{er}** interdit la prospection commerciale des titulaires d'un CPF qui viserait à collecter leurs données à caractère personnel ou conclure des contrats portant sur des actions de formation éligibles au dispositif et rend passible d'une amende administrative la méconnaissance de cette règle.

L'**article 2** confère une base légale au partage d'informations entre les autorités qui interviennent dans le domaine de la lutte contre la fraude au CPF.

L'**article 3**, introduit par amendement sur proposition des groupes Renaissance d'une part, et Horizons et apparentés d'autre part, instaure une procédure de référencement sur le portail numérique « Mon compte formation » des personnes qui réalisent des actions de formation.

Toutes ces dispositions, empreintes de pragmatisme, servent le même objectif : mettre fin à des pratiques intolérables, frauduleuses à proprement parler ou non, qui portent atteinte à la crédibilité d'un outil donnant de bons résultats et dégradent l'image qu'en ont les Français.

Votre rapporteur se félicite de l'accueil que les commissaires aux affaires sociales ont réservé au texte. Il forme le vœu que le consensus demeure entier de sorte qu'il puisse entrer en vigueur dans les meilleurs délais.

(1) Proposition de loi n° 5079 visant à lutter contre le démarchage abusif et les appels téléphoniques, SMS et courriels frauduleux dans le cadre du compte personnel de formation (https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b5079_proposition-loi.pdf).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Interdiction de la prospection commerciale des titulaires d'un compte personnel de formation

Adopté par la commission avec modifications

L'article 1^{er} prohibe la prospection commerciale – par téléphone, SMS, courriel et sur les réseaux sociaux – des titulaires d'un compte personnel de formation (CPF) aux fins de collecter leurs données à caractère personnel ou de conclure des contrats portant sur des actions de formation. Il prévoit que la méconnaissance de cette règle sera passible d'une amende administrative d'un montant maximal de 75 000 euros pour une personne physique et 375 000 euros pour une personne morale.

Il vise ainsi à la fois à mettre un terme aux nuisances qu'engendre cette pratique et à lutter plus efficacement contre la fraude.

I. LE COMPTE PERSONNEL DE FORMATION (CPF), UN OUTIL EFFICACE AU SERVICE DE L'ACCÈS DU PLUS GRAND NOMBRE À LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Créé par la loi du 5 mars 2014 ⁽¹⁾, le compte personnel de formation (CPF) est l'une des composantes du compte personnel d'activité (CPA) ⁽²⁾, auquel l'article L. 5151-1 du code du travail assigne un triple objet :

- renforcer l'autonomie et la liberté d'action de son titulaire et sécuriser son parcours professionnel en supprimant les obstacles à la mobilité ;
- contribuer au droit à la qualification professionnelle ⁽³⁾ ;
- permettre la reconnaissance de l'engagement citoyen.

(1) Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

(2) Le compte personnel d'activité, mis en place à compter du 1^{er} janvier 2017, est constitué du compte personnel de formation, du compte professionnel de prévention et du compte d'engagement citoyen.

(3) Ce droit est mentionné à l'article L. 6314-1 du code du travail.

A. UN DISPOSITIF BIEN PENSÉ ET SIGNIFICATIVEMENT AMÉLIORÉ PAR LA LOI DU 5 SEPTEMBRE 2018

Premier des trois comptes mentionnés à l'article L. 5151-5 du code du travail, le CPF, qui a succédé au droit individuel à la formation (DIF) à partir du 1^{er} janvier 2015, sert l'objectif énoncé à l'article L. 6111-1 du même code consistant dans la promotion de l'accès de chacun à la formation professionnelle tout au long de la vie, ce que le législateur a érigé au rang d'« obligation nationale »⁽¹⁾.

LES PRINCIPALES DIFFÉRENCES ENTRE LE DIF ET LE CPF

	Droit individuel à la formation (DIF)	Compte personnel de formation (CPF)
Formations admises	Formations qualifiantes ou non	Formations exclusivement qualifiantes
Publics concernés	Salariés et fonctionnaires	Salariés, demandeurs d'emploi et indépendants. Les fonctionnaires ont un dispositif spécifique par type de fonction publique (État, hospitalière, territoriale).
Heures acquises	20 heures par an avec un plafond de 120 heures	En principe, 500 € par an avec un plafond de 5 000 € et la possibilité d'un abondement (ajout d'une somme d'argent)
Information sur les heures acquises	Par l'entreprise chaque année ou en cas de départ	Sur internet en consultant son compte
En cas de changement d'entreprise	Maintien des heures acquises uniquement avec l'accord du nouvel employeur	Maintien des sommes acquises sans condition
Choix du contenu et de la date de formation	Avec accord de l'employeur	Avec accord de l'employeur sauf si la formation est suivie en dehors du temps de travail

Source : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F32471>.

● Par cohérence avec cet objectif, le CPF bénéficie à toute personne « dès son entrée sur le marché du travail et jusqu'à la retraite, indépendamment de son statut ».

Plus précisément, il est ouvert, à l'instar du CPA⁽²⁾, pour toute personne âgée d'au moins seize ans⁽³⁾ :

– qui occupe un emploi, y compris lorsqu'elle est titulaire d'un contrat de travail de droit français et qu'elle exerce son activité à l'étranger ;

– à la recherche d'un emploi ou accompagnée dans un projet d'orientation et d'insertion professionnelles ;

– accueillie dans un établissement et service d'aide par le travail (ESAT)⁽⁴⁾.

(1) Article L. 6111-1 du code du travail.

(2) Article L. 5151-2 du code du travail. L'article L. 6323-1 du même code précise que le compte personnel de formation est fermé dans les mêmes conditions que le compte personnel d'activité.

(3) Le compte personnel de formation est ouvert dès l'âge de quinze ans en cas de signature d'un contrat d'apprentissage sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 6222-1 du code du travail.

(4) Il s'agit des structures mentionnées au a du 5° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

Le CPF se caractérise par sa portabilité, contrairement au DIF, ce qui signifie que les droits qui y sont inscrits demeurent acquis en cas de changement de situation professionnelle ou de perte d'emploi de son titulaire ⁽¹⁾.

Il est alimenté tout au long de la vie active et cesse de l'être, en principe, lorsque ledit titulaire fait valoir ses droits à la retraite ⁽²⁾.

● Depuis la loi du 5 septembre 2018, le compte personnel de formation est comptabilisé en euros et non plus en heures ⁽³⁾, la « *révolution de la monétisation* » ⁽⁴⁾ ayant répondu à la nécessité de mieux assurer la portabilité des droits et de garantir au dispositif une plus grande lisibilité pour ses bénéficiaires. Dans le détail, le compte est alimenté à hauteur de 500 euros par an, dans la limite d'un plafond de 5 000 euros, pour le salarié ayant effectué une durée de travail supérieure ou égale à la moitié de la durée légale ou conventionnelle du travail sur l'ensemble de l'année (soit une durée équivalente à un mi-temps) ⁽⁵⁾. Pour le salarié ayant effectué une durée de travail inférieure à la moitié de la durée légale ou conventionnelle du travail sur la même période, il est alimenté à due proportion de la durée de travail effectuée ⁽⁶⁾. Il est alimenté à hauteur de 800 euros par an, dans la limite d'un plafond de 8 000 euros, pour le salarié non qualifié au sens de l'article L. 6323-11-1 du code du travail ⁽⁷⁾ et pour le bénéficiaire de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) mentionné à l'article L. 5212-13 du même code ⁽⁸⁾.

Les modalités d'alimentation du CPF peuvent toutefois obéir à un régime particulier. Elles peuvent être plus favorables que celles décrites plus haut conformément aux stipulations d'un accord collectif d'entreprise, de groupe ou, à défaut, de branche ⁽⁹⁾. Elles peuvent également différer des modalités de droit commun pour tenir compte, notamment, de la nature de l'activité du salarié ⁽¹⁰⁾.

(1) Article L. 6323-3 du code du travail.

(2) Article L. 6323-3 du code du travail. Toutefois, le dernier alinéa de cet article prévoit que, « par dérogation au troisième alinéa [du même article], les droits inscrits sur le compte personnel de formation au titre du compte d'engagement citoyen en application de l'article L. 5151-9 demeurent mobilisables pour financer les actions de formation destinées à permettre aux volontaires, aux bénévoles et aux sapeurs-pompiers volontaires d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions ».

(3) Article L. 6323-2 du code du travail.

(4) Rapport d'information (n° 4922, XV^e législature) sur l'évaluation de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel fait par Mme Catherine Fabre et M. Gérard Cherpion, M. Sylvain Maillard et M. Joël Aviragnet, Mme Carole Grandjean et Mme Michèle de Vaucouleurs, janvier 2022, p. 20. La monétisation n'a été mise en place qu'au profit des salariés du secteur privé.

(5) Articles L. 6323-11 et R. 6323-1 du code du travail. En application de l'article L. 6323-12 du même code, « [l]a période d'absence du salarié pour un congé de maternité, de paternité et d'accueil de l'enfant, d'adoption, de présence parentale, de proche aidant ou un congé parental d'éducation ou pour une maladie professionnelle ou un accident du travail est intégralement prise en compte pour le calcul de la durée du travail effectuée ».

(6) Articles L. 6323-11 et R. 6323-1 du code du travail.

(7) Articles L. 6323-11-1 et R. 6323-3-1 du code du travail.

(8) Articles L. 6323-11 et D. 6323-3-3 du code du travail.

(9) Articles L. 6323-11 et R. 6323-2 du code du travail.

(10) Article L. 6323-11 du code du travail (cas des salariés à caractère saisonnier).

Le CPF peut, au demeurant, faire l'objet d'abondements complémentaires dans des conditions revues par la loi du 5 septembre 2018 ⁽¹⁾.

Cela peut être le cas, à la demande du titulaire, lorsque le coût d'une formation est supérieur au montant des droits inscrits sur son compte. Sont autorisés à financer les abondements, outre le titulaire lui-même ou son employeur (dès lors que le titulaire est salarié), l'État, les régions ou une autre collectivité territoriale, l'Unédic, Pôle emploi, les opérateurs de compétences (OPCO) ou encore la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) et les organismes chargés de la gestion de la branche accidents du travail et maladies professionnelles ⁽²⁾. Un accord d'entreprise ou de groupe peut d'ailleurs définir les actions de formation pour lesquelles l'employeur s'engage à financer les abondements complémentaires ⁽³⁾.

Votre rapporteur observe, comme Catherine Fabre et Gérard Cherpion avant lui, que la hausse du nombre d'organismes susceptibles de contribuer au financement d'une formation, consécutive à l'adoption de la loi précitée, traduit la volonté des pouvoirs publics d'accroître l'incitation des individus à mobiliser leur compte pour bénéficier de formations qualifiantes et professionnalisantes dont le coût dépasse parfois le montant des droits acquis ⁽⁴⁾.

Cela peut également être le cas en application d'un accord d'entreprise ou de groupe, d'un accord de branche ou d'un accord conclu par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs gestionnaires d'un OPCO aux fins d'encourager la formation des salariés les moins qualifiés, des salariés exposés à des facteurs de risques professionnels ou qui occupent des emplois menacés par les évolutions économiques ou technologiques ⁽⁵⁾.

L'abondement complémentaire peut aussi sanctionner le fait qu'un salarié d'une entreprise de 50 salariés et plus justifiant d'une ancienneté minimale de six ans n'a bénéficié ni de l'ensemble des entretiens professionnels auxquels il a droit, ni d'une formation (autre que la formation conditionnant l'exercice d'une activité ou d'une fonction) ⁽⁶⁾. Dans cette hypothèse, l'abondement s'élève à 3 000 euros ⁽⁷⁾.

• Le CPF est mobilisé à l'initiative du seul titulaire – dont l'accord exprès est requis – qui souhaite suivre une formation ⁽⁸⁾. Sont éligibles les actions de formation énumérées aux I et II de l'article L. 6323-6 du code du travail, soit :

– celles qui sont sanctionnées par les certifications professionnelles enregistrées dans un répertoire national dédié ⁽⁹⁾ et celles qui sont sanctionnées par

(1) La liste des exemples présentés n'est pas exhaustive.

(2) Article L. 6323-4 du code du travail.

(3) Article L. 6323-11 du code du travail.

(4) Rapport d'information (n° 4922, XV^e législature) précité, p. 21.

(5) Article L. 6323-14 du code du travail.

(6) Article L. 6323-13 du code du travail.

(7) Article R. 6323-3 du code du travail.

(8) Article L. 6323-2 du code du travail.

(9) Il s'agit du répertoire national des certifications professionnelles prévu à l'article L. 6113-1 du code du travail.

les certifications et habilitations correspondant à des compétences professionnelles complémentaires aux certifications professionnelles ⁽¹⁾ ;

– celles qui sont sanctionnées par les attestations de validation de blocs de compétences ⁽²⁾ ;

– celles qui permettent de faire valider les acquis de l'expérience ⁽³⁾ ;

– les bilans de compétences ⁽⁴⁾ ;

– celles qui consistent dans l'accompagnement et le conseil aux créateurs ou repreneurs d'entreprises ayant pour objet de réaliser leur projet de création ou de reprise d'entreprise et de pérenniser l'activité de celle-ci ;

– la préparation de l'épreuve théorique du code de la route et de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger et du groupe lourd ;

– celles qui sont destinées à permettre aux bénévoles et aux volontaires en service civique d'acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions ⁽⁵⁾ ;

– celles qui sont financées par le fonds du droit individuel à la formation des élus locaux ⁽⁶⁾.

Les types de formation suivie en 2021

D'après les informations publiées par la Caisse des dépôts et consignations, sur 10 formations financées par le compte personnel de formation (CPF) :

– 6 étaient liées à une certification enregistrée au répertoire spécifique ;

– 3 visaient la mise en œuvre d'un projet professionnel tel que l'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience (VAE), l'aide à la création ou la reprise d'entreprise (ACRE), la réalisation d'un bilan de compétences ou encore la formation aux différents permis de conduire ;

– 1 préparait à un titre ou un diplôme attestant d'une qualification professionnelle enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

Source : Groupe Caisse des Dépôts, « La formation professionnelle financée par le CPF en 2021 : comment la consommation évolue-t-elle ? », Les brèves, septembre 2022 – 15, p. 1.

(1) Il s'agit du répertoire prévu à l'article L. 6113-6 du code du travail.

(2) Au sens de l'article L. 6113-1 du code du travail.

(3) Il s'agit des actions mentionnées au 3° de l'article L. 6313-1 du code du travail.

(4) Ils sont mentionnés au 2° de l'article L. 6313-1 du code du travail.

(5) Seuls les droits acquis au titre du compte d'engagement citoyen peuvent financer ces actions.

(6) Il s'agit du fonds mentionné à l'article L. 1621-3 du code général des collectivités territoriales.

La loi du 5 septembre 2018 a opportunément mis un terme au système des listes de formations éligibles au CPF, conformément à la recommandation des partenaires sociaux ⁽¹⁾, car il était devenu à la fois trop complexe et générateur d'iniquité dans la mesure où les salariés et les demandeurs d'emploi ne pouvaient accéder aux mêmes formations d'un territoire à l'autre.

● Autre évolution portée par la loi dite « Avenir professionnel », la Caisse des dépôts et consignations est devenue l'unique gestionnaire du CPF au plan technique et financier.

À ce titre, c'est à elle qu'il appartient de mobiliser les ressources destinées au financement d'une formation éligible au dispositif ⁽²⁾ ou de procéder au paiement des prestataires ⁽³⁾.

C'est également à elle qu'incombe la gestion du service dématérialisé gratuit qui ouvre à chaque titulaire la possibilité de prendre connaissance du montant des droits inscrits sur son compte et des abondements dont il peut bénéficier, délivre les informations sur les formations éligibles et assure la prise en charge des actions de formation à toutes les étapes du processus ⁽⁴⁾. De manière concrète, tout est accessible sur le portail numérique « Mon compte formation » ⁽⁵⁾ (site internet et application mobile), lancé le 21 novembre 2019.

C'est encore à la Caisse des dépôts et consignations que revient la gestion du fichier baptisé « système d'information du compte personnel de formation », qui permet la gestion et l'utilisation des droits inscrits sur le compte ⁽⁶⁾.

B. UN DISPOSITIF À LA NOTORIÉTÉ BIEN ÉTABLIE ET AU SUCCÈS AVÉRÉ

Le succès du CPF n'a pas été immédiat. À cet égard, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) dressait, dans le bilan d'étape de la montée en charge du dispositif réalisé en juillet 2017, le constat suivant : « *Malgré un volontarisme incontestable dans son déploiement, le CPF n'a pas encore modifié la donne en matière d'accès à la formation professionnelle, et l'usage risque dans la durée de l'éloigner de ses objectifs initiaux. Sa notoriété est réelle mais inégale, son appropriation par les actifs reste superficielle et il ne suffit pas à susciter les envies de formation. Son ingénierie opérationnelle, technique et financière, est complexe, ce qui a ralenti son déploiement.* » ⁽⁷⁾

(1) Accord national interprofessionnel pour l'accompagnement des évolutions professionnelles, l'investissement dans les compétences et le développement de l'alternance.

(2) I de l'article R. 6333-3 du code du travail.

(3) Article R. 6333-4 du code du travail.

(4) I de l'article L. 6323-8 du code du travail.

(5) <https://www.moncompteformation.gouv.fr/espace-prive/html/#/>.

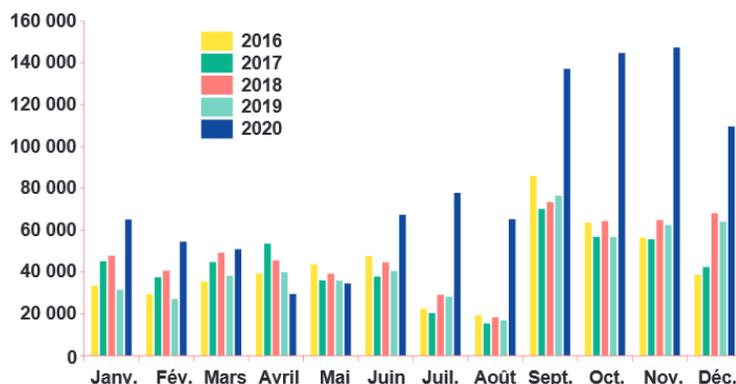
(6) II de l'article L. 6323-8 du code du travail.

(7) https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/Resume_CPF.pdf.

La situation a évolué à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 5 septembre 2018, qui a profondément rénové le dispositif afin de le rendre, pour l'essentiel, plus accessible et plus lisible (monétisation des droits, extension des mécanismes d'abondements complémentaires, suppression des listes de formations éligibles au compte, etc.). L'examen des chiffres est révélateur et le constat irréfutable : depuis plus de deux ans, le nombre de formations suivies dans le cadre du CPF croît de façon spectaculaire.

● En 2019, on en recensait 517 000. Un an plus tard, on en comptait 984 000. La tendance s'est poursuivie en 2021, année « *marquée par un doublement de la consommation de formation par rapport à 2020* »⁽¹⁾, le nombre de dossiers validés ayant dépassé 2 millions. De l'avis général, l'origine de cette évolution réside dans « *l'ouverture (...) du " parcours achat direct " (PAD), qui permet aux personnes de mobiliser leurs droits sans intermédiaire pour acheter une formation* »⁽²⁾.

LES ENTRÉES EN FORMATION PAR MOIS ENTRE 2016 ET 2020



Lecture : 109 600 entrées en formation CPF sont dénombrées en décembre 2020.

Champ : entrants en formation CPF ; France.

Source : Groupe Caisse des Dépôts ; SI-CPF, extraction juillet 2021, traitement DARES.

De toute évidence, la mise en place du portail numérique « Mon compte formation » est une réussite. Au 31 juillet 2022, on dénombrait 4,5 millions de téléchargements de l'application mobile⁽³⁾, soit 700 000 de plus environ qu'au 31 décembre 2021 (3,8 millions)⁽⁴⁾.

(1) Groupe Caisse des Dépôts, « La formation professionnelle financée par le CPF en 2021 : comment la consommation évolue-t-elle ? », *Les brèves*, septembre 2022 – 15, p. 1.

(2) DARES, *Le compte personnel de formation en 2020*, n° 59, octobre 2021, p. 2.

(3) <https://www.of.moncompteformation.gouv.fr/espace-public/sites/default/files/2022-07/220609InfographieCPF-ChiffresClefsComplete-print.pdf>

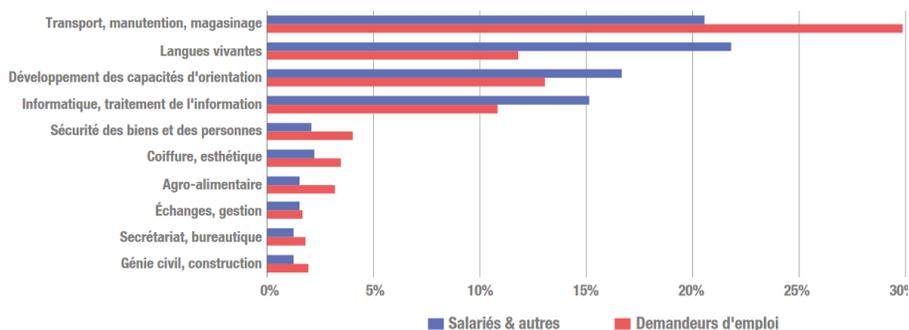
(4) *Rapport d'information* (n° 4922, XV^e législature) précité, p. 24.

● C'est dans le domaine des transports, de la manutention et du magasinage que le nombre d'entrées en formation effectuées par l'intermédiaire du CPF est le plus élevé (23,1 % en 2021). Cette prédominance est portée par la progression des formations amenant à l'obtention du permis de conduire de catégorie B (environ 13 % des formations en 2021) ⁽¹⁾.

Viennent ensuite les formations linguistiques même si le nombre des entrées en formation diminue depuis 2018 (18,4 % en 2021 ⁽²⁾ contre 25,9 % en 2018 ⁽³⁾).

Fait notable, les formations « *pouvant conduire à une activité indépendante* » ⁽⁴⁾ sont en nette augmentation depuis près de trois ans, le nombre des « actions de formation dispensées aux créateurs/repreneurs d'entreprise » ayant par exemple été multiplié par onze entre 2019 et 2020. Cette tendance se poursuit en 2022.

TOP 10 DES DOMAINES DE FORMATION EN FONCTION DU STATUT DU BÉNÉFICIAIRE EN 2021



Source : Groupe Caisse des Dépôts, « La formation professionnelle financée par le CPF en 2021 : comment la consommation évolue-t-elle ? », *Les brèves*, septembre 2022 – 15, p. 3.

(1) D'après les données transmises par la Caisse des dépôts et consignations.

(2) D'après les données transmises par la Caisse des dépôts et consignations.

(3) DARES, Le compte personnel de formation en 2020, n° 59, octobre 2021, p. 2.

(4) Idem.

● Parmi les bénéficiaires du dispositif, on trouve désormais autant de femmes que d'hommes et davantage de non-cadres et de personnes peu diplômées qu'avant le lancement du portail « Mon compte formation », la mise en place du « parcours achat direct » ayant eu pour effet de « rapproche[r] la structure des bénéficiaires de celle de la population active » ⁽¹⁾, ce qui est une bonne chose. Ce changement a non seulement profité aux femmes mais aussi aux demandeurs d'emploi, qui comptent pour le tiers des bénéficiaires de formation en 2021 ⁽²⁾.

LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES BÉNÉFICIAIRES DE FORMATION

	2021			2020
	Salariés & autres	Demandeurs d'emploi	Ensemble	Ensemble
Sexe				
Femme	50%	50%	50%	49%
Homme	50%	50%	50%	51%
Tranche d'âge				
Moins de 25 ans	9%	12%	10%	7%
25 à 39 ans	44%	48%	45%	48%
40 à 49 ans	24%	22%	23%	26%
50 ans et plus	24%	18%	22%	19%
Diplôme				
Préqualification	16%	19%	17%	18%
CAP, BEP	22%	28%	24%	21%
Bac ou brevet pro.	22%	24%	22%	21%
Bac + 2 ou supérieur	40%	30%	37%	39%
Profession et catégorie sociale				
Non Cadres	82%			
Cadres	18%			

Champ : dossiers validés nets des annulations.
 Note : la catégorie « non-cadres » regroupe les employés, les ouvriers et les professions intermédiaires, et celle des « cadres » inclut les cadres et professions intellectuelles supérieures.
 En 2020, 79 % des salariés & autres ayant bénéficié de formations étaient des non-cadres et 21 % des cadres.

Source : Groupe Caisse des Dépôts, « La formation professionnelle financée par le CPF en 2021 : comment la consommation évolue-t-elle ? », *Les brèves*, septembre 2022 – 15, p. 2.

Ces chiffres sont évidemment encourageants, et ce d'autant plus que la loi du 5 septembre 2018 n'a pas encore produit tous ses effets. Le recours au CPF devrait continuer de croître en 2022 et le nombre de dossiers de formation déposés s'élever à près de 3 millions, selon les informations communiquées par la Caisse des dépôts et consignations ⁽³⁾. Si l'on ne peut que s'en féliciter, il n'en reste pas moins nécessaire de veiller à ce que les leviers de développement de l'outil, notamment les possibilités d'abondement évoquées plus haut, soient pleinement actionnés. C'est l'une des conditions d'un meilleur accès des salariés à des formations plus longues et plus professionnalisantes, qui répondent aux défis propres aux branches auxquelles ils appartiennent.

(1) Idem.

(2) Groupe Caisse des Dépôts, « La formation professionnelle financée par le CPF en 2021 : comment la consommation évolue-t-elle ? », *Les brèves*, septembre 2022 – 15, p. 1.

(3) 1,6 million de dossiers de formation ont été validés entre janvier et septembre 2022.

II. RENFORCER L'ARSENAL JURIDIQUE DÉDIÉ À LA LUTTE CONTRE LES PRATIQUES FRAUDULEUSES ET ABUSIVES QUI FRAGILISENT LE DISPOSITIF, UN IMPÉRATIF DANS LE CONTEXTE ACTUEL D'INTENSIFICATION DU PHÉNOMÈNE

L'inflation des pratiques illégales ou simplement abusives touchant au CPF, qui menacent d'altérer la confiance des Français dans un outil efficace, suppose une intensification de l'action des pouvoirs publics, déjà pleinement mobilisés dans ce combat.

A. CONTRE LA FRAUDE AU CPF, L'ACTION RÉSOLUE DES POUVOIRS PUBLICS

Sécurisation du portail « Mon compte formation », déréférencement des organismes de formation irrespectueux du cadre juridique, sensibilisation du public, renforcement de la coordination de l'action gouvernementale..., autant de mesures opportunément prises pour lutter contre la fraude.

1. Une situation de plus en plus préoccupante

La montée en puissance du CPF s'est accompagnée d'une hausse sensible des cas recensés de tentative de fraude – qui échoue dans la très grande majorité des cas – ou de fraude avérée au dispositif, que celle-ci implique des infractions aux dispositions du code du travail (telle l'absence d'habilitation à dispenser une formation), du code de la consommation (telles les pratiques commerciales agressives) ou du code pénal (tels le faux et l'usage de faux ou l'escroquerie).

En 2020, peut-on lire dans le dernier rapport d'activité de TRACFIN, elle reposait principalement sur l'organisation de formations fictives et l'usurpation de l'identité de titulaires de comptes (facilitée par les failles du système de l'époque), laquelle rendait possible le déblocage des fonds – en apparence pour financer ces formations – et leur transfert vers des comptes tiers, domiciliés en France ou à l'étranger, ou leur retrait en espèces ⁽¹⁾.

En 2021, la fraude est devenue plus protéiforme – ententes illicites entre les bénéficiaires et les organismes de formation pour permettre aux premiers de disposer d'un montant de droits en euros supérieur au montant des droits réellement inscrits sur leur compte et de les mobiliser pour financer des actions proposées par les seconds, organisation de formations fictives, usurpation de l'identité de personnes publiques (ministère du travail, préfecture, Caisse des dépôts et consignations...). Elle s'est de plus en plus déployée à travers le démarchage agressif des titulaires de comptes. La *task force* nationale de lutte contre les arnaques rappelle non sans utilité dans un guide publié cette année que « [l]e mode opératoire des fraudeurs est toujours sensiblement le même : [...] ils invitent de manière insistante à transmettre des données personnelles et pour convaincre, ils prétendent

(1) TRACFIN, Activité et analyse 2021, juillet 2022, p. 51.

généralement que les crédits de formation sont sur le point d'expirer et qu'il faut donc les mobiliser au plus vite (par exemple, certains messages comme " avant qu'il ne soit trop tard " ou " vous allez perdre vos droits au CPF " sont mensongers et doivent alerter), alors même que les crédits CPF ne peuvent pas expirer en réalité »⁽¹⁾.

À côté de ce démarchage à des fins frauduleuses, il en existe un autre, sans doute moins préjudiciable et néanmoins fort désagréable, organisé pour inciter les titulaires de comptes, sollicités par téléphone, SMS ou courriel, à participer à de réelles actions de formation⁽²⁾. Ce phénomène a pris une ampleur considérable, à tel point que nombre de citoyens l'assimilent à du harcèlement. Les signalements de SMS indésirables ont d'ailleurs été multipliés par quatorze entre le premier semestre de l'année 2021 et le premier semestre de l'année 2022, faisait observer la ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et du tourisme à l'occasion de l'examen au Sénat du projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat⁽³⁾.

Il faut savoir que le démarchage téléphonique intensif, les campagnes de *mailing* ou les publicités sur les sites internet et les réseaux sociaux actuellement à l'œuvre « *permettent [...] aux opérateurs frauduleux de contacter les potentielles victimes en usurpant l'identité d'un organisme officiel ou en se faisant passer pour une société en lien avec le site officiel Mon compte formation* »⁽⁴⁾, dans le but de détourner les fonds mobilisables au titre du CPF de leur usage.

En définitive, le nombre de déclarations de soupçon liées à une potentielle fraude au CPF a été multiplié par plus de onze entre 2020 et 2021⁽⁵⁾. Conséquence directe de ce qui précède, le nombre de dossiers transmis à la justice par TRACFIN sur ce thème a été multiplié par trois sur la même période (5 en 2020, 15 en 2021)⁽⁶⁾. Dix de ces dossiers, soit la moitié, qui représentent un enjeu global de 41,2 millions d'euros (sur 51 millions d'euros pour l'ensemble des vingt dossiers), « *mettent au jour des réseaux de fraudeurs particulièrement structurés* »⁽⁷⁾.

D'une manière générale, les profils des auteurs d'escroqueries, de plus en plus sophistiquées et de plus en plus souvent commises à grande échelle, se diversifient. « *Le dispositif intéresse de nombreux acteurs de la délinquance financière et notamment, au-delà de fraudeurs opportunistes agissant pour leur propre bénéfice, des réseaux de criminalité organisée, dont des affairistes déjà connus dans le cadre de fraudes aux certificats d'économie d'énergie.* »⁽⁸⁾

(1) *Task force nationale de lutte contre les arnaques*, Guide de prévention contre les arnaques, 2022, p. 29.

(2) *Le téléphone est le principal vecteur de prise de contact entre l'organisme de formation et le titulaire d'un compte.*

(3) *Compte rendu analytique de la séance du vendredi 29 juillet 2022*, p. 18.

(4) *Task force nationale de lutte contre les arnaques*, op. cit., p. 29.

(5) TRACFIN, *Activité et analyse 2021, juillet 2022*, p. 53.

(6) *Idem.*

(7) *Ibidem.*, p. 54.

(8) *Ibidem.*, p. 52.

2. Des réponses concrètes et pertinentes

Devant l'essor des pratiques illégales ou abusives, les pouvoirs publics se sont efforcés d'apporter des réponses fermes et pragmatiques ⁽¹⁾.

● Pour commencer, sans doute faut-il rappeler que les services de l'État traitent tous les signalements de fraude en lien avec la Caisse des dépôts et consignations afin d'identifier les différents types d'usurpation ou d'arnaque possibles et que des plaintes sont systématiquement déposées, des signalements sur la plateforme PHAROS effectués en tant que de besoin ⁽²⁾ et des poursuites judiciaires engagées dès lors que cela apparaît nécessaire.

Fraude au compte personnel de formation : première condamnation par la justice à la suite d'un signalement de TRACFIN

Le 20 septembre 2022, le tribunal correctionnel de Saint-Omer a, pour la première fois, condamné un organisme de formation reconnu coupable de fraude au compte personnel de formation (CPF) du fait de l'organisation de formations fictives.

Sur le plan pénal, le dirigeant de l'organisme a été condamné à trois ans d'emprisonnement avec sursis et à une interdiction d'exercer une activité de formation pendant cinq ans et une interdiction de gérer une entreprise pendant dix ans.

Sur le plan civil, la société a été condamnée à verser plus de 3 millions d'euros à la Caisse des dépôts et consignations.

Un comité de pilotage ministériel chargé de lutter contre le démarchage abusif et la fraude au CPF a été installé au début de l'année 2022 à l'initiative des ministres chargés du travail et des comptes publics pour renforcer l'intensité des actions de lutte contre ces deux phénomènes et la coordination entre les administrations compétentes. Le comité a bâti un plan d'action autour de deux axes :

– le renforcement de la lutte contre le démarchage abusif par le biais d'une meilleure information à destination des usagers et une priorisation des opérations de contrôle des organismes de formation par les services régionaux de contrôle du ministère du travail et de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'économie et des finances ;

– l'intensification de la lutte contre la fraude grâce à une coordination renforcée entre la Caisse des dépôts et consignations, l'administration et la justice ainsi qu'à la création d'une cellule spécifique au sein du service TRACFIN.

(1) La liste des réponses apportées n'est pas exhaustive.

(2) 6 253 signalements ont été effectués en 2021, d'après les chiffres communiqués par le ministère du travail.

Du reste, le ministère du travail s'est attaché à informer les organismes de formation référencés sur la plateforme « Mon compte formation » sur l'état de la législation en matière de pratiques commerciales prohibées et l'éventail de sanctions encourues (dont la nature peut être pénale) en cas de méconnaissance des textes.

- Par ailleurs, le panel des décisions susceptibles d'être prises par la Caisse des dépôts et consignations pour sanctionner les manquements des organismes de formation ou des titulaires d'un CPF à leurs engagements respectifs a été complété par le décret du 17 décembre 2021 ⁽¹⁾ : possibilité de prononcer un avertissement à l'encontre des premiers, de refuser le paiement des prestations ⁽²⁾, de suspendre temporairement avec effet immédiat et jusqu'au terme de la procédure contradictoire (par dérogation à la règle de droit commun) le paiement des prestataires et leur référencement sur le service dématérialisé en cas de manquement de nature à porter une atteinte grave aux intérêts publics ⁽³⁾ ; obligation de procéder à un nouveau calcul des droits inscrits sur le compte des seconds en cas de déclaration frauduleuse ou erronée et de rembourser les sommes dépensées correspondant aux droits indûment obtenus, notamment. ⁽⁴⁾

- Dans un registre différent, plusieurs mesures ont été prises pour renforcer la sécurité à l'entrée et tout au long du parcours d'achat de formation sur le portail « Mon compte formation » : sécurisation de l'authentification au moment de l'inscription par l'obligation de se connecter par l'intermédiaire de FranceConnect, ce qui a permis de limiter le nombre de cas d'usurpation d'identité ; mise en ligne de l'évaluation des formations sur la plateforme ; récupération du résultat du passage de l'examen final en vue de sécuriser les opérations de service fait et de bloquer les paiements.

Une nouvelle pierre à l'édifice de la prévention des fraudes a été posée en janvier 2022 avec l'introduction de l'obligation faite aux organismes de formation présents sur le portail « Mon compte formation » d'obtenir la certification qualité Qualiopi ⁽⁵⁾.

- Enfin, l'information du public sur les risques de fraude et les pratiques commerciales abusives n'a cessé de progresser au fur et à mesure que ces nuisances prospéraient.

(1) Décret n° 2021-1708 du 17 décembre 2021 relatif à la gestion et au service dématérialisé du fonds du droit individuel à la formation des élus, aux droits et obligations des organismes de formation des élus locaux et portant diverses dispositions relatives aux droits des élus locaux et au compte personnel de formation.

(2) Article R. 6333-6 du code du travail.

(3) Article R. 6333-8 du code du travail.

(4) Article R. 6333-7 du code du travail.

(5) La certification Qualiopi atteste de la qualité des prestations proposées par les organismes de formation. Depuis le 1^{er} janvier 2022, elle est obligatoire pour tous les prestataires d'actions concourant au développement des compétences qui souhaitent accéder aux fonds publics et mutualisés. La certification est délivrée par des organismes certificateurs accrédités ou autorisés par le Comité français d'accréditation (Cofrac) sur la base du référentiel national qualité.

Le site internet www.moncompteformation.gouv.fr a été mis à jour en novembre 2021 pour tenir compte de la nécessité de mieux prévenir les abus et les escroqueries, ce qui s'est traduit par des évolutions concrètes et utiles :

– création d'un bandeau d'alerte pour sensibiliser les usagers aux risques évoqués plus haut ;

– mise à disposition d'un formulaire de signalement des présomptions de démarchage agressif ;

– lancement d'un partenariat avec le site www.cybermalveillance.gouv.fr ⁽¹⁾.

Plus généralement, les ministères du travail et de l'économie et des finances, tout comme la Caisse des dépôts et consignations, communiquent régulièrement dans les médias, sur internet et les réseaux sociaux pour informer la population sur les mécanismes frauduleux à l'œuvre et diffuser les bonnes pratiques pour se prémunir contre tout type d'arnaque ⁽²⁾.

La Caisse collabore en outre avec les principales plateformes de réseaux sociaux afin de les sensibiliser à la question de l'impact social de la fraude au CPF et de les inciter à faire cesser la diffusion des publicités illicites par l'instauration de systèmes de veille et de mécanismes de filtrage et d'alerte.

B. INTERDIRE LA PROSPECTION COMMERCIALE DES TITULAIRES D'UN CPF, UNE SOLUTION PRAGMATIQUE POUR RÉPONDRE À UN OBJECTIF CONSENSUEL

Malgré les efforts déployés et les résultats des actions engagées, la fraude au CPF reste un sujet de préoccupation majeure et les pratiques commerciales nuisibles semblent toujours aussi répandues. Il paraît donc nécessaire de doter notre arsenal juridique d'un outil supplémentaire pour mettre un terme aux secondes qui, on le sait, alimentent la première. Tel est l'objet de l'**article 1^{er}**.

(1) Ce site internet a pour missions d'assister les particuliers, les entreprises, les associations, les collectivités et les administrations victimes de cybermalveillance, de les informer sur les menaces numériques et sur les moyens de s'en protéger.

(2) Un exemple d'action de communication à destination du public : https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/sites/default/files/2022-03/Infographie-fraude-CPF_0.jpg.

1. L'interdiction de la prospection commerciale des titulaires d'un CPF

Le 1° du I modifie le troisième alinéa de l'article L. 223-1 du code de la consommation pour interdire toute prospection commerciale de consommateurs, par voie téléphonique, dont l'objet serait la vente d'actions de formation financées dans le cadre du CPF au même titre qu'est interdite, depuis la loi du 24 juillet 2020 ⁽¹⁾, toute prospection commerciale de consommateurs dont l'objet serait la vente d'équipements ou la réalisation de travaux pour des logements en vue de la réalisation d'économies d'énergie ou de la production d'énergies renouvelables.

En vertu de l'article L. 242-16 du même code, la méconnaissance de cette nouvelle interdiction sera passible d'une amende administrative d'un montant maximal de 75 000 euros pour une personne physique et de 375 000 euros pour une personne morale ⁽²⁾.

Le II insère dans la section 1 du chapitre III ⁽³⁾ du titre II du livre III de la sixième partie du code du travail un article L. 6323-8-1 prohibant toute prospection commerciale de personnes titulaires d'un CPF, par téléphone, SMS ou courrier électronique, qui aurait pour objet :

– soit de collecter les données à caractère personnel de ces personnes, notamment le montant des droits inscrits sur leur compte ou les données d'identification leur permettant d'accéder au service dématérialisé mentionné au I de l'article L. 6323-8 (c'est-à-dire au portail « Mon compte formation ») ;

– soit de conclure des contrats portant sur des actions de formation éligibles au CPF au sens de l'article L. 6323-6, à l'exception toutefois des sollicitations qui interviendraient dans le cadre d'une prestation en cours et qui présenteraient un lien direct avec l'objet de cette prestation.

2. L'extension des prérogatives des agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à la recherche et à la constatation du non-respect de cette nouvelle interdiction

Le 2° du I complète l'article L. 511-7 du code de la consommation pour autoriser les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à rechercher et constater les infractions ou les manquements à l'interdiction de la prospection commerciale des titulaires d'un CPF qui sera inscrite, comme il vient d'être dit, au nouvel article L. 6323-8-1 du code du travail.

(1) Loi n° 2020-901 du 24 juillet 2020 visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux.

(2) L'amende est prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V du code de la consommation.

(3) Il s'agit du chapitre portant dispositions relatives au compte personnel de formation.

Pour remplir leur mission, ces agents disposent, en vertu du dernier alinéa de l'article L. 511-7, des pouvoirs définis à la section 1, aux sous-sections 1 à 5 de la section 2 ainsi qu'à la section 3 du chapitre II du titre I^{er} du livre V du code de la consommation.

Ils peuvent par exemple :

– opérer sur la voie publique et, entre 8 heures et 20 heures, pénétrer dans les lieux à usage professionnel ou dans les lieux d'exécution d'une prestation de service, ou encore accéder à tous moyens de transport à usage professionnel (article L. 512-5) ;

– exiger la communication de documents de toute nature propres à faciliter l'accomplissement de leur mission, les obtenir ou en prendre copie, par tout moyen et sur tout support, ou procéder à leur saisie en quelques mains qu'ils se trouvent (article L. 512-8) ;

– recueillir, sur place ou sur convocation, tout renseignement, toute justification ou tout document nécessaire aux contrôles (article L. 512-10) ;

– procéder, sur convocation ou sur place, aux auditions de toute personne susceptible d'apporter des éléments utiles à leurs constatations (article L. 512-10) ;

– accéder aux logiciels et aux données stockées ainsi qu'à la restitution en clair des informations propres à faciliter l'accomplissement de leurs missions, lorsque les documents sont sous forme informatisée (article L. 512-11) ;

– relever l'identité d'une personne contrôlée (article L. 512-13) ;

– faire usage d'une identité d'emprunt pour le contrôle de la vente de biens et de la fourniture de services sur internet (article L. 512-16) ;

– communiquer spontanément aux officiers et agents de police judiciaire les informations et documents détenus ou recueillis dans l'exercice de leurs missions et recevoir de ces officiers et agents les informations et documents détenus ou recueillis dans l'exercice de leurs missions (article L. 512-20).

Ils peuvent aussi, sur le fondement du même dernier alinéa de l'article L. 511-7, mettre en œuvre les mesures prévues à la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre V. À titre d'illustration, lorsqu'ils constatent un manquement ou une infraction, ils ont la faculté, après une procédure contradictoire, d'enjoindre à un professionnel de se conformer à ses obligations, de cesser tout agissement illicite ou de supprimer toute clause illicite ou interdite (article L. 521-1), l'injonction en question pouvant faire l'objet d'une mesure de publicité (article L. 521-2).

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

En premier lieu, la commission a adopté, sur proposition de votre rapporteur, un amendement visant à garantir la bonne articulation et la parfaite lisibilité des règles introduites dans le droit par l'article 1^{er}.

À cet effet, l'amendement effectue une double modification.

D'une part, il supprime l'insertion à l'article L. 223-1 du code de la consommation de la disposition interdisant la prospection commerciale de consommateurs, par voie téléphonique, ayant pour objet la vente d'actions de formation financées par le CPF au motif qu'une telle disposition serait redondante avec le nouvel article L. 6323-8-1 du code du travail. Au surplus, la discordance des rédactions aurait nui à la clarté du dispositif dans sa globalité ⁽¹⁾.

D'autre part, il complète le même article L. 6323-8-1 en précisant que le non-respect de l'interdiction de la prospection commerciale évoquée ci-dessus sera passible d'une amende administrative dont le montant ne pourra excéder 75 000 euros pour une personne physique et 375 000 euros pour une personne morale (soit le montant maximal de l'amende sanctionnant un manquement aux règles applicables en matière de prospection commerciale par voie téléphonique ⁽²⁾). Il ajoute que l'amende sera prononcée dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre V du code de la consommation, c'est-à-dire par l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation. L'introduction de cette précision à l'article L. 6323-8-1 ouvre la possibilité de sanctionner le démarchage par l'ensemble des canaux de communication énumérés au même article, ce que n'autorise pas le texte dans sa rédaction d'origine.

En deuxième lieu, la commission a adopté deux amendements identiques déposés par M. Thomas Mesnier et les membres du groupe Horizons et apparentés et M. Sylvain Maillard et les membres du groupe Renaissance visant à prohiber l'interdiction du démarchage commercial sur les réseaux sociaux. Cette évolution bienvenue vise notamment, pour reprendre les termes employés par les auteurs des amendements, « à empêcher les influenceurs qui résident en dehors du territoire national de promouvoir la fraude au CPF via des messages personnels non sollicités » ⁽³⁾.

En troisième et dernier lieu, la commission a adopté quatre amendements rédactionnels de votre rapporteur.

*

* *

(1) Seule la prospection commerciale par téléphone serait concernée à l'article L. 223-1 du code de la consommation alors que l'article L. 6323-8-1 du code du travail prohiberait la prospection commerciale par téléphone, SMS, courriel et sur les réseaux sociaux.

(2) Article L. 242-16 du code de la consommation.

(3) Exposés sommaires des amendements AS5 et AS7.

Article 2

Sécurisation de l'échange d'informations entre les autorités mobilisées dans la lutte contre la fraude au compte personnel de formation

Adopté par la commission avec modifications

L'article 2 sécurise les pratiques consistant dans l'échange d'informations entre les acteurs mobilisés dans la lutte contre la fraude au compte personnel de formation (CPF) en leur conférant un fondement légal.

I. LA FORMATION PROFESSIONNELLE PAR LE RECOURS AU COMPTE PERSONNEL DE FORMATION (CPF), UN ÉCOSYSTÈME DANS LEQUEL LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS OCCUPE UNE PLACE CENTRALE

● Aux termes de l'article L. 6323-9 du code du travail, la Caisse des dépôts et consignations gère le compte personnel de formation (CPF).

À ce titre, elle est habilitée à recevoir les ressources mentionnées au premier alinéa de l'article L. 6333-1 du même code en vue de financer les droits acquis au titre du dispositif et les ressources supplémentaires destinées à financer l'abondement du compte ⁽¹⁾.

Elle mobilise ces ressources afin de financer les formations éligibles au CPF suivant des modalités précisément définies ⁽²⁾. Elle procède au paiement des prestataires de formation mentionnés à l'article L. 6351-1 dudit code après réception des informations nécessaires au débit des droits inscrits sur le compte et vérification du service fait ⁽³⁾.

Les prestataires de formation mentionnés à l'article L. 6351-1 du code du travail : de qui parle-t-on ?

Les prestataires de formation mentionnés à l'article L. 6351-1 du code du travail sont ceux qui réalisent les actions concourant au développement des compétences entrant dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle énumérées à l'article L. 6313-1 du même code, à savoir :

- les actions de formation ;
- les bilans de compétences ;
- les actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience ;
- les actions de formation par apprentissage.

(1) Articles L. 6333-2 et L. 6333-3 du code du travail.

(2) Article R. 6333-3 du code du travail.

(3) Article R. 6333-4 du code du travail.

La Caisse des dépôts et consignations gère également le service dématérialisé gratuit (le portail « Mon compte formation ») qui permet aux titulaires d’avoir connaissance du montant des droits inscrits sur leur compte et des abondements dont ils peuvent bénéficier, délivre les informations sur les formations éligibles et assure la prise en charge des actions de formation à toutes les étapes du processus ⁽¹⁾.

Elle définit, dans les conditions générales d’utilisation du service, les engagements souscrits par les titulaires et les prestataires susmentionnés ⁽²⁾.

Elle peut suspendre temporairement la prise en charge des formations dont les premiers bénéficiaire ou dont ils demandent à bénéficier en cas de manquement aux engagements qu’ils ont souscrits ⁽³⁾. Elle peut aussi, en cas de manquement aux engagements souscrits par les seconds, prononcer un avertissement, refuser le paiement des prestations, demander le remboursement des sommes indûment versées et suspendre temporairement le référencement sur le portail « Mon compte formation » ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾. Elle peut même désormais suspendre temporairement le paiement et le référencement avec effet immédiat et jusqu’au terme de la procédure contradictoire, par dérogation à la règle de droit commun, lorsque le manquement constaté est de nature à porter une atteinte grave aux intérêts publics ⁽⁶⁾. Elle effectue tout signalement utile et étayé des manquements qu’elle constate auprès des autorités compétentes de l’État ⁽⁷⁾.

Enfin, elle gère le fichier nommé « système d’information du compte personnel de formation », qui permet la gestion et l’utilisation des droits inscrits sur le compte ⁽⁸⁾.

• Aux termes du 3^o de l’article L. 6123-5 du code du travail, France compétences a pour mission d’assurer la répartition et le versement des fonds issus des contributions dédiées au financement de la formation professionnelle, fonds qu’elle affecte notamment à la Caisse des dépôts et consignations pour le financement du CPF.

(1) I de l’article L. 6323-8 du code du travail.

(2) Article R. 6333-5 du code du travail.

(3) Article R. 6333-7 du code du travail.

(4) Article R. 6333-6 du code du travail.

(5) Dans les deux cas, les mesures, proportionnées aux manquements constatés, sont prises après application d’une procédure contradictoire et selon des modalités que les conditions générales d’utilisation du service dématérialisé précisent.

(6) Article R. 6333-8 du code du travail.

(7) Article R. 6333-6 du code du travail.

(8) II de l’article L. 6323-8 du code du travail. Ses finalités sont énumérées à l’article R. 6323-33 du même code.

En outre, elle est chargée, en application du 6° du même article, d'assurer la veille, l'observation et la transparence des coûts et des règles de prise en charge en matière de formation professionnelle, lorsque les prestataires perçoivent un financement de l'État, des régions, d'un opérateur de compétences (OPCO), de Pôle emploi ou encore de la Caisse des dépôts et consignations, de collecter, à cette fin, les informations transmises par les prestataires de formation et de publier des indicateurs permettant d'apprécier la valeur ajoutée des actions de formation.

Elle est tenue, sur le fondement du 12° dudit article, de signaler tout dysfonctionnement identifié dans le cadre de ses missions en matière de formation professionnelle aux services de contrôle de l'État.

Il convient de souligner que France compétences a récemment engagé un important travail de mise à jour du répertoire spécifique des certifications professionnelles, qui a abouti au retrait d'un nombre significatif de formations disponibles sur la plateforme « Mon compte formation ».

*

Les organismes qui financent la formation professionnelle, la Caisse des dépôts et consignations et les institutions et organismes chargés du conseil en évolution professionnelle⁽¹⁾ partagent les données relatives à l'emploi et au parcours de formation professionnelle dont ils disposent sur les stagiaires et apprentis ainsi que celles relatives aux coûts des actions de formation⁽²⁾. France compétences est associée à ce partage d'informations⁽³⁾.

● Aux termes du 1° de l'article L. 6361-2 du code du travail, l'État exerce un contrôle administratif et financier sur les activités en matière de formation professionnelle conduites, entre autres, par les organismes chargés de réaliser tout ou partie des actions énumérées à l'article L. 6313-1 du code du travail⁽⁴⁾.

(1) Ils sont mentionnés à l'article L. 6111-6 du code du travail.

(2) Article L. 6353-10 du code du travail.

(3) Article L. 6123-5 du code du travail.

(4) Il s'agit des actions de formation, des bilans de compétences, des actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience et des actions de formation par apprentissage.

Ce contrôle est effectué, sans préjudice des attributions propres des corps d'inspection compétents à l'égard des établissements concernés, par les agents de l'inspection du travail, les inspecteurs de la formation professionnelle et les agents de la fonction publique de l'État de catégorie A placés sous l'autorité du ministre chargé de la formation professionnelle, formés préalablement pour remplir cette mission, assermentés et commissionnés à cet effet ⁽¹⁾. Ils sont habilités à rechercher et constater par procès-verbal les infractions prévues aux articles L. 6355-1 à L. 6355-22, L. 6355-24 et L. 6363-2 du même code.

Quelques exemples d'infractions susceptibles d'être recherchées et constatées par les agents chargés du contrôle des organismes de formation

Est puni d'une amende de 4 500 euros :

- le fait de réaliser des actions concourant au développement des compétences qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle sans déposer auprès de l'autorité administrative une déclaration d'activité, dès la conclusion de la première convention de formation professionnelle ou du premier contrat de formation professionnelle, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 6351-1 du code du travail (article L. 6355-1) ;
- le fait de ne pas justifier des titres et qualités des personnels d'enseignement et d'encadrement employés et de la relation entre ces titres et qualités et les prestations réalisées dans le champ de la formation professionnelle, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 6352-1 (article L. 6355-6) ;
- le fait de ne pas établir un règlement intérieur applicable aux stagiaires et aux apprentis, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 6352-3 (article L. 6355-8) ;
- le fait de réaliser des actions entrant dans le champ de la formation professionnelle continue sans adresser à l'autorité administrative le document retraçant l'emploi des sommes reçues et dressant le bilan pédagogique et financier de son activité, le bilan, le compte de résultat et l'annexe du dernier exercice clos, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 6352-11 (article L. 6355-15).

Est puni d'un an d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende le fait de réaliser une publicité comportant une mention de nature à induire en erreur sur les conditions d'accès aux formations proposées, leurs contenus, leurs sanctions ou leurs modalités de financement, en méconnaissance de l'article L. 6352-13 (article L. 6355-17).

Les opérations de contrôle se déroulent dans les conditions prévues aux articles L. 6362-1 à L. 6362-13 dudit code.

Sans entrer dans le détail, on indiquera que la loi impose que soient communiqués aux agents de contrôle les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leur mission par ⁽²⁾ :

- l'administration fiscale ;

(1) Article L. 6361-5 du code du travail.

(2) Article L. 6362-1 du code du travail.

- les organismes de sécurité sociale ;
- les OPCO ;
- Pôle emploi ;
- les commissions paritaires interprofessionnelles qui prennent en charge financièrement le projet de transition professionnelle à l'échelle régionale ;
- les organismes habilités à percevoir la contribution versée par les travailleurs indépendants au titre du financement de la formation professionnelle ⁽¹⁾ ;
- la Caisse des dépôts et consignations ;
- France compétences ;
- les collectivités territoriales ;
- les employeurs ;
- les organismes chargés de réaliser tout ou partie des actions de formation ⁽²⁾ ;
- les administrations qui financent des actions de formation.

II. DONNER UN FONDEMENT LÉGAL À L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS ENTRE LES AUTORITÉS MOBILISÉES DANS LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AU CPF, UNE PROPOSITION PERTINENTE DANS LE CONTEXTE ACTUEL D'EXPANSION DU PHÉNOMÈNE

● La lutte contre la fraude au CPF mobilise un certain nombre d'acteurs (services des ministères chargés du travail et de l'économie et des finances, Caisse des dépôts et consignations, France compétences, etc.) et elle donne lieu au déploiement d'actions de nature variée. Votre rapporteur en a évoqué plusieurs dans son commentaire de l'**article 1^{er}** de la proposition de loi, auquel le lecteur pourra se reporter ⁽³⁾.

Il lui semble néanmoins utile d'insister sur le fait que les acteurs en question coopèrent d'ores et déjà, de plus en plus intensément au demeurant, pour combattre le phénomène avec un maximum d'efficacité ⁽⁴⁾.

(1) Elle est prévue à l'article L. 6331-48 du code du travail.

(2) Il s'agit des actions énumérées à l'article L. 6313-1 du code du travail.

(3) Voir le A du II.

(4) La liste des actions de collaboration présentées n'est pas exhaustive.

L'État et la Caisse des dépôts et consignations sont liés par une convention triennale d'objectifs et de performance qui définit les objectifs stratégiques, opérationnels et de performance qui lui sont assignés pour la gestion du CPF – objectifs assortis d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs –, fixe les moyens dont elle dispose pour mettre en œuvre cette gestion et détermine les modalités de suivi de ses actions ⁽¹⁾. Cette convention intègre, pour les années 2020-2022, le thème des risques de fraude.

Par ailleurs, la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) du ministère du travail, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'économie et des finances et la Caisse des dépôts et consignations ont engagé, à l'automne 2019, un travail partenarial en vue de définir une stratégie commune dans la lutte contre la fraude. Ce travail a permis de clarifier le périmètre d'intervention des services de l'État principalement intéressés par la question et d'élaborer un protocole pour :

– définir les types de manquements ou de fraudes à signaler dans le respect des compétences de chaque administration ;

– formaliser le cadre juridique de la coopération entre les trois entités mentionnées plus haut et les actions conjointes à conduire en matière de contrôle, de communication ou de veille juridique ;

– mettre en place une instance de suivi aux fins de garantir la tenue d'un dialogue permanent entre les acteurs.

La Caisse des dépôts et consignations s'est aussi rapprochée de la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) dans la perspective du renforcement de la mobilisation des autorités intervenant dans le domaine de la lutte contre la fraude aux finances publiques.

Depuis plusieurs années, elle échange avec TRACFIN des renseignements opérationnels relatifs à des organismes compromis ⁽²⁾.

Elle collabore également de plus en plus étroitement avec l'administration fiscale, chargée de s'assurer que les sociétés rémunérées au titre des actions de formation qu'elles dispensent respectent la réglementation fiscale en vigueur. Au plan local d'abord, avec les brigades de contrôle et de recherche (BCR) à l'occasion de contrôles ciblés ; au plan national ensuite, avec la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF) ⁽³⁾.

(1) *Articles L. 6333-5 et R. 6333-8 du code du travail.*

(2) *TRACFIN, Activité et analyse 2020, p. 46.*

(3) *La direction nationale d'enquêtes fiscales est un service de la direction générale des finances publiques du ministère de l'économie et des finances.*

Du reste, la Caisse des dépôts et consignations et France compétences partagent régulièrement des informations utiles à l'exercice de leurs missions respectives, la seconde mettant par exemple à la disposition de la première les données issues de ses constats sur les entités en charge de la certification des organismes de formation afin de lui permettre, le cas échéant, d'effectuer des contrôles sur certaines certifications.

Cette année, l'action partenariale de la Caisse des dépôts et consignations, de la DGEFP et de France compétences a permis de mettre au jour de nombreuses irrégularités dans le secteur de l'offre d'actions de conseil et d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise (ACRE). Elle a conduit au déréférencement de l'offre de formation proposée par près de 3 000 organismes.

Cette collaboration est indispensable : tous les interlocuteurs de votre rapporteur le lui ont dit à l'occasion des travaux préparatoires à l'examen du texte. Elle est toutefois limitée par l'absence de base juridique autorisant le partage de données susceptibles de revêtir un caractère sensible, couvertes par le secret professionnel notamment. L'intervention du Parlement paraît donc nécessaire pour lever cette difficulté.

• Tel est le sens de l'**article 2**, qui vise à sécuriser les pratiques à l'œuvre et à en faciliter le développement.

Le **I** complète la section 2 du chapitre III du titre III du livre III de la sixième partie du code du travail par un article L. 6333-7-1 pour autoriser expressément la Caisse des dépôts et consignations, France compétences, les services de l'État chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et ceux chargés des contrôles de la formation professionnelle ⁽¹⁾ à échanger, spontanément ou sur demande, tous documents et informations détenus ou recueillis dans le cadre de leurs missions respectives et utiles à leur exercice.

Le **II** modifie l'article L. 561-31 du code monétaire et financier pour reconnaître à TRACFIN le droit de transmettre des informations à la Caisse des dépôts et consignations, « *dans le cadre de ses missions de lutte contre la fraude* », d'une part, et à l'Agence de services et de paiement (ASP), chargée de la gestion administrative des dossiers relatifs à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (RSFP) ⁽²⁾, du calcul de la rémunération, de la liquidation et du recouvrement des sommes dues au titre de ce dispositif, d'autre part.

(1) Il s'agit des services chargés des contrôles mentionnés au chapitre I^{er} du titre VI du livre III de la sixième partie du code du travail.

(2) La rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (RSFP) est réservée aux personnes en recherche d'emploi et aux travailleurs handicapés, qui n'ont pas droit aux allocations d'assurance chômage, dont la formation est prescrite dans le cadre d'un projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE) et fait l'objet d'un agrément de la part d'une région ou de l'État.

Ce faisant, il complète la liste des autorités qui peuvent être destinataires d'informations transmises par TRACFIN (autorités judiciaires et services de police judiciaire, administration fiscale, juridictions financières, services de l'État chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, etc.).

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a adopté deux amendements rédactionnels.

*
* *

Article 3 (nouveau)

Création d'une procédure de référencement des organismes de formation sur le portail numérique « Mon compte formation »

Introduit par la commission

L'article 3 définit les règles encadrant le référencement sur le portail numérique « Mon compte formation » des personnes qui réalisent des actions de formation.

Issu de deux amendements identiques déposés par M. Thomas Mesnier et les membres du groupe Horizons et apparentés et M. Sylvain Maillard et les membres du groupe Renaissance, sous-amendés par votre rapporteur à des fins de clarification rédactionnelle, le présent article introduit dans le code du travail un article L. 6323-9-1 pour instaurer une procédure de référencement des organismes de formation ⁽¹⁾ sur le portail numérique « Mon compte formation ».

Cet article énonce d'abord la règle selon laquelle la demande de référencement devra être adressée à la Caisse des dépôts et consignations, ce qui paraît cohérent au regard de son rôle de gestionnaire du CPF.

(1) Sont concernés par le dispositif les prestataires mentionnés à l'article L. 6351-1 du code du travail qui réalisent des actions prévues à l'article L. 6313-1 du même code (actions de formation ; bilans de compétences ; actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience ; actions de formation par apprentissage).

Il énumère ensuite les conditions à remplir pour pouvoir prétendre au référencement ⁽¹⁾ :

– être enregistré dans les conditions prévues à la section 2 du chapitre I^{er} du titre V du livre III de la sixième partie du code du travail (dépôt d'une déclaration d'activité auprès de l'autorité administrative) ⁽²⁾ et justifier des obligations mentionnées aux articles L. 6352-1, L. 6352-2, L. 6352-6 et L. 6352-11 du même code : par exemple, justifier des titres et qualités des personnels d'enseignement et d'encadrement qui interviennent dans les prestations de formation ; ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale pour des faits constituant des manquements à la probité, aux bonnes mœurs et à l'honneur ; adresser chaque année à l'autorité administrative un document retraçant l'emploi des sommes reçues et dressant un bilan pédagogique et financier de l'activité ;

– satisfaire aux conditions d'exercice dans le cadre du portail numérique, notamment celles liées à l'éligibilité des actions de formation prévues à l'article L. 6323-6 et celles liées à la détention des autorisations et certifications nécessaires ainsi que des habilitations délivrées par les ministères et organismes certificateurs ⁽³⁾ (détention de la certification Qualiopi, habilitation à préparer ou délivrer une certification professionnelle, etc.) ;

– respecter les prescriptions de la législation fiscale et de sécurité sociale de sorte que le versement de fonds publics ne profite qu'à des « *organismes vertueux* » ⁽⁴⁾, sur le modèle de ce qu'impose le code de la commande publique en matière de passation des marchés ⁽⁵⁾. Pour que le respect de cette condition puisse être vérifié, des échanges automatisés pourront être organisés entre la Caisse des dépôts et consignations, les organismes de sécurité sociale chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale et l'administration fiscale ;

– avoir produit toutes les pièces justificatives requises ;

– satisfaire aux exigences prévues par les conditions générales d'utilisation.

La Caisse des dépôts et consignations pourra refuser le référencement d'un organisme qui, au cours des deux années précédentes, aura fait l'objet d'une sanction du fait d'un manquement à ses obligations contractuelles prévues par les conditions générales d'utilisation.

(1) Certaines conditions sont déjà requises pour pouvoir accéder au portail numérique « Mon compte formation » aux fins d'y proposer une formation.

(2) Articles L. 6351-1 à L. 6351-8 du code du travail.

(3) Ils sont mentionnés à l'article L. 6113-2 du code du travail.

(4) Exposés sommaires des amendements AS6 et AS8.

(5) Article L. 2141-2 du code de la commande publique.

Du reste, l'article L. 6323-9-1 dispose qu'il appartiendra à la Caisse des dépôts et consignations de procéder au déréférencement d'un prestataire, le cas échéant déjà référencé sur « Mon compte formation » à la date de publication de la loi, dès lors que les conditions susmentionnées ne seront plus remplies.

Enfin, le dispositif renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités de sa mise en œuvre.

*

Votre rapporteur s'est montré favorable à l'introduction de cet article dans le texte car il voit dans la mise en place d'une procédure de référencement des personnes qui réalisent des actions de formation l'un des moyens les plus efficaces de garantir la qualité de cette formation et, par voie de conséquence, de combattre la fraude qui, dans certains cas, touche à l'offre de formation elle-même.

*

* *

Titre

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a modifié l'intitulé de la proposition de loi aux fins qu'il traduise mieux la lettre du texte et son ambition d'interdire le démarchage commercial des titulaires d'un CPF.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 28 septembre 2022, la commission a examiné la proposition de loi visant à lutter contre les abus et les fraudes au compte personnel de formation (n° 212) (M. Bruno Fuchs, rapporteur) ⁽¹⁾.

Mme la présidente Fadila Khattabi. Nous en venons à la proposition de loi visant à lutter contre les abus et les fraudes au compte personnel de formation, qui sera examinée lors de la journée réservée au groupe Démocrate (MoDem et Indépendants), le jeudi 6 octobre, en séance publique.

Le groupe Démocrate a demandé que ce texte soit examiné sous le régime de la procédure de législation en commission.

M. Bruno Fuchs, rapporteur. C'est avec plaisir que je participe cette semaine aux travaux de votre commission.

Je tiens à saluer Sylvain Maillard et Thomas Mesnier, qui ont cosigné cette proposition de loi, et à féliciter l'administrateur des services de l'Assemblée nationale qui m'a secondé, pour la précision et la qualité de ses apports.

Ce texte est moins politique que le précédent, et je suppose que nous trouverons assez rapidement un consensus. Il bénéficiera directement à nos concitoyens, qui attendent avec une très grande impatience que nous légiférions sur le harcèlement et sur les arnaques au compte personnel de formation (CPF) dont ils sont victimes. Il n'est pas un d'entre nous ou de nos proches qui n'ait subi ce harcèlement ou qui n'ait été victime de telles pratiques frauduleuses.

Depuis 2017, la majorité présidentielle a fait de l'accès à la formation professionnelle pour le plus grand nombre l'une de ses priorités. Cette ambition s'est traduite, tout au long du quinquennat précédent, par un investissement massif dans les divers dispositifs de formation continue. Au-delà de l'effort financier consenti, cette ambition a également entraîné une profonde transformation de l'écosystème de la formation professionnelle, due en partie à la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel. Amélioration de la gouvernance du système, modernisation de l'apprentissage, progrès dans le domaine de l'orientation : toutes ces évolutions sont le fruit de la réforme votée en 2018.

C'est à cette dernière que l'on doit aussi la rénovation en profondeur du CPF, que nous avons souhaité rendre plus simple d'accès et facile d'usage.

(1) https://videos.assemblee-nationale.fr/video.12193756_6333ef454e486.commission-des-affaires-sociales--m-benoit-vallet--mesures-d-urgence-relatives-au-fonctionnement--28-septembre-2022

En 2017, l'Inspection générale des affaires sociales relevait que l'outil n'avait pas modifié la donne en matière d'accès à la formation professionnelle et que son appropriation par les actifs demeurait superficielle. Cinq ans plus tard, le constat est très différent. Depuis 2018, le nombre de formations suivies dans le cadre du CPF connaît une croissance tout à fait spectaculaire : en 2019, on en recensait 517 000 ; en 2020, 984 000, soit presque le double ; en 2021, la tendance s'est poursuivie, avec un doublement de la consommation de formation – plus de 2,1 millions ; en 2022, le phénomène semble perdurer, et le nombre de dossiers déposés pourrait s'élever à près de 3 millions en fin d'année, selon les informations communiquées par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui est chargée de la gestion du CPF.

De l'avis général, ce succès trouve son origine dans l'ouverture du parcours d'achat direct, grâce auquel les bénéficiaires mobilisent leurs droits sans intermédiaire pour acheter une formation. Cet élément est important ; il est au cœur de la proposition de loi. Si l'on ne peut que se féliciter du succès croissant du dispositif, il faut néanmoins veiller à ce que les leviers de développement soient également améliorés – je pense notamment aux possibilités de coabondement, qui ne sont pas suffisamment utilisées, ou encore à la professionnalisation des formations, enjeu sur lequel plusieurs des syndicats auditionnés nous ont alertés. Il faut aussi améliorer le niveau de nombreuses formations et la fiabilité de certaines certifications.

La montée en puissance du CPF s'est accompagnée d'une hausse massive des fraudes et des tentatives de fraude, ainsi que d'un harcèlement insupportable et inacceptable dont nous sommes très nombreux à avoir fait l'expérience. La proposition de loi a pour objet de remédier à ce problème.

Appels téléphoniques, SMS, courriels ou démarchage sur les réseaux sociaux : le phénomène a pris une ampleur considérable depuis plusieurs mois, à tel point qu'il est vécu par nombre de nos concitoyens comme un véritable harcèlement. Pour preuve, les signalements de SMS indésirables ont été multipliés par quatorze entre le premier semestre de l'année 2021 et le premier semestre de cette année. Entre 2020 et 2021, le nombre de déclarations de soupçon liées à une fraude potentielle au CPF a été multiplié par onze et celui des dossiers transmis à la justice par TRACFIN sur ce thème par trois. TRACFIN évalue la fraude à 43,2 millions d'euros en 2021, contre 7,8 millions en 2020. Cela témoigne de l'ampleur du phénomène auquel nous sommes confrontés.

Face à la multiplication des pratiques illégales et abusives, les pouvoirs publics ont réagi avec rapidité et fermeté.

Les services de l'État traitent tous les signalements de fraude en liaison avec la Caisse des dépôts, afin d'identifier les différents types d'usurpation ou d'arnaque. Des plaintes sont systématiquement déposées, des signalements sur la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS) effectués et des poursuites judiciaires engagées dès lors que cela apparaît nécessaire. La semaine dernière, pour la première fois, un organisme de

formation a été très lourdement condamné par la justice : 3 millions d’euros d’amende, cinq ans d’interdiction d’exercer le métier de formateur et dix ans d’interdiction de gestion de société.

Par ailleurs, le panel des décisions susceptibles d’être prises par la CDC pour sanctionner les manquements des organismes de formation ou ceux des titulaires d’un CPF à leurs engagements respectifs a été enrichi. La CDC possède désormais la faculté de prononcer un avertissement à l’encontre des premiers, de refuser le paiement des prestations et même de suspendre temporairement, avec effet immédiat et jusqu’au terme de la procédure contradictoire, le référencement sur le service dématérialisé en cas de manquement de nature à porter une atteinte grave aux intérêts publics.

Une nouvelle pierre à l’édifice de la prévention des fraudes a été posée en janvier avec l’introduction de l’obligation faite aux organismes de formation présents sur le portail d’obtenir la certification Qualiopi. Ce label de qualité permet de faire la distinction entre les formations de qualité et les autres.

La collaboration entre les acteurs mobilisés dans le combat contre les pratiques illégales ou abusives s’intensifie. Ainsi, la CDC s’est rapprochée de la mission interministérielle de coordination antifraude. Elle échange avec TRACFIN des renseignements opérationnels relatifs à des organismes compromis et collabore de plus en plus étroitement avec l’administration fiscale. La CDC et France compétences partagent régulièrement des informations utiles à l’exercice de leurs missions respectives.

Enfin, un comité de pilotage ministériel chargé de lutter contre le démarchage abusif et la fraude au CPF a été installé au début de l’année, sur l’initiative des ministres chargés du travail et des comptes publics.

Un nombre important de dispositifs a donc été mis en place, mais ils ne sont pas suffisants au regard de l’ampleur de la fraude et des abus. La proposition de loi vise à couvrir un nouveau champ d’interdiction. Elle s’inspire fortement d’un texte déposé au mois de février par Catherine Fabre – dont je salue le travail – et plusieurs de ses collègues. Malheureusement, ce texte n’avait pas trouvé de place dans le calendrier parlementaire avant la fin de la précédente législature, et n’avait donc pas été débattu.

La proposition de loi compte deux articles.

L’article 1^{er} interdit toute prospection commerciale visant les personnes titulaires d’un CPF par téléphone, par SMS, par courrier électronique ou à travers les réseaux sociaux, dès lors qu’elle a pour objet soit de collecter leurs données à caractère personnel – par exemple le montant des droits inscrits sur le compte –, soit de conclure des contrats portant sur des actions de formation éligibles au CPF, à l’exception des sollicitations qui interviendraient dans le cadre des prestations en cours. Il reviendra aux agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes de rechercher et de constater les infractions ou manquements

à cette interdiction inscrite dans le code du travail, ainsi que de les sanctionner dans les conditions prévues par le code de la consommation. J'ai déposé un amendement destiné à clarifier et à simplifier la rédaction du texte. Il importe en effet de la rendre incontestable.

Je veux être parfaitement clair quant au sens et à la portée juridique de l'article 1^{er}, car celui-ci suscite de nombreuses interrogations de la part de la profession. Il n'est question ni d'entraver la liberté d'entreprendre ni d'empêcher les nombreux organismes présents sur le marché de communiquer et d'assurer la promotion des formations qu'ils commercialisent. La volonté du législateur est d'interdire le démarchage s'adressant directement aux titulaires de CPF. À cet égard, il convient de rappeler l'objectif du CPF – en l'occurrence, donner à son titulaire la capacité de choisir une formation en se rendant sur la plateforme dédiée, puis de s'adresser à l'organisme. C'est précisément cette logique qui a fait le succès du CPF et a permis d'accroître très fortement le nombre de formations ; il importe de ne pas l'inverser. Il faut rester fidèle à l'intention qui était celle du législateur en 2018. Le CPF est un outil destiné à ceux qui le détiennent, pas aux organismes de formation.

L'article 2 vise à sécuriser sur le plan juridique l'échange d'informations entre les autorités qui interviennent à un titre ou à un autre dans le domaine de la lutte contre la fraude au CPF. En effet, il apparaît que cette collaboration, même si elle se révèle fructueuse, est limitée par l'absence de base juridique autorisant le partage de données susceptibles de revêtir un caractère sensible, notamment celles qui sont couvertes par le secret professionnel.

Il s'agit de permettre à la CDC, à France compétences, aux services de l'État chargés de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et à ceux chargés du contrôle de la formation professionnelle d'échanger, spontanément ou sur demande, tous documents et informations détenus et recueillis dans le cadre de leurs missions respectives et utiles à leur accomplissement.

D'autre part, l'article 2 reconnaît à TRACFIN le droit de transmettre des informations à la CDC et à l'Agence de services et de paiement.

Ce texte est simple, pragmatique et ferme. Il propose des solutions concrètes pour répondre à une ambition consensuelle, à savoir protéger nos concitoyens contre un phénomène récent et d'une très grande ampleur. Il peut évidemment être encore précisé et amélioré. C'est la raison pour laquelle je donnerai un avis favorable à plusieurs des amendements qui ont été déposés.

M. Sylvain Maillard (RE). Je suis très heureux de défendre cette proposition de loi, à laquelle j'associe Bruno Fuchs et Thomas Mesnier, ainsi que l'ensemble de mon groupe – et même de la majorité, puisque celle-ci soutient le texte.

Cette proposition de loi est attendue car elle vise à répondre aux sollicitations répétées par SMS ou par courriel, au harcèlement téléphonique et aux offres trompeuses promettant une formation gratuite *via* le compte personnel de formation. Je vous prends à témoin, mes chers collègues : qui, parmi vous, n'a

jamais été la cible de ces pratiques commerciales agressives, voire abusives, visant à pousser les gens à acheter des formations ? Malheureusement, les témoignages faisant état de tentatives d'arnaque ou d'escroqueries ayant pour but de dérober les crédits du CPF s'accumulent. Ces pratiques sont intolérables.

Pourtant, la loi de 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel visait un objectif clair : faire en sorte que la formation professionnelle soit plus accessible et plus lisible pour les actifs, notamment en convertissant les heures du compte personnel de formation en euros. Cette mesure a permis de démocratiser l'accès à la formation. Trois ans après le vote de la loi, le succès du CPF est incontestable : plus de deux millions de Français se sont inscrits à une formation. La mesure a permis de donner accès à la formation continue à des publics qui en étaient très éloignés, notamment les salariés des très petites entreprises et des petites et moyennes entreprises, ce qui était précisément notre objectif.

Il est toutefois urgent de légiférer contre les pratiques commerciales abusives qui mettent en péril la lisibilité et la crédibilité du dispositif. Nous devons donner plus de moyens à l'État, à la CDC et à France compétences pour contrôler les fraudes. En outre, il convient d'interdire purement et simplement le démarchage abusif par téléphone, par SMS ou par courriel. Il est de notre responsabilité de législateur de protéger nos concitoyens contre les abus et les fraudes.

M. Thierry Frappé (RN). Depuis plusieurs années, nous recevons tous, régulièrement, des sollicitations au sujet du CPF. Ces appels et SMS publicitaires, ces courriels et, plus récemment, ces contacts à travers les réseaux sociaux – très souvent malveillants – ont été la source de nombreuses désillusions pour nos concitoyens. Grâce à des appels passés à partir de numéros masqués, voire de numéros parfaitement communs, des malfrats, des voleurs et des escrocs ont réussi à récupérer une partie du solde en argent comptant d'un nombre important de nos compatriotes. Ces pratiques sont totalement illégales.

Le rapport de TRACFIN pour l'année 2021 nous apprend que les fraudes de ce type ne cessent d'augmenter : le nombre en a été multiplié par trois depuis 2020, et le montant des enjeux financiers par plus de cinq, passant de 7,8 millions à 43,2 millions d'euros. Bien que les services de renseignements financiers accomplissent un travail remarquable – pour preuve, on compte plus de 2 600 mises en demeure, près de trente dépôts de plaintes pénales et l'exclusion de plus de 150 organismes de formation –, ce fléau continue à frapper nos concitoyens au quotidien.

La proposition de loi suit donc une logique de bon sens en voulant mettre un terme à ces démarches frauduleuses. Afin de compléter le texte, notre groupe propose qu'un rapport soit établi par les autorités compétentes afin de recenser les entreprises susceptibles de faire du démarchage téléphonique. Ce rapport, remis à l'Assemblée nationale, permettrait d'établir une liste officielle des organismes autorisés à effectuer du démarchage téléphonique auprès de toute personne qui y aurait préalablement et expressément consenti.

Mme Isabelle Valentin (LR). L'accès à la formation est essentiel, non seulement pour la modernisation du marché du travail, mais aussi pour répondre aux besoins croissants de reconversion professionnelle, dans un marché du travail en perpétuelle évolution.

Créé dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle en 2014, le CPF est un dispositif assurant le financement public de la formation continue. C'est un des rares droits uniquement à la main des salariés. Il est utilisable par tous, tout au long de la vie active – y compris en période de chômage –, pour suivre une formation qualifiante. Le succès du CPF n'est plus à démontrer : en 2021, plus de 2 millions de Français se sont inscrits à une formation sur l'application « Mon compte formation », laquelle a été téléchargée 3,8 millions de fois.

Nous avons examiné, sous la précédente législature, une proposition de loi de ma collègue Valérie Bazin-Malgras qui visait à autoriser le don de droits acquis entre titulaires de CPF afin d'aider les personnes ne possédant pas assez de crédits pour couvrir leur formation, et ainsi mieux répondre aux besoins exprimés par chacun. Nous considérons que ce nouveau mécanisme serait particulièrement bénéfique pour l'ensemble des salariés. Nous trouvons judicieux que les personnes ne souhaitant pas profiter de crédits acquis ou à la veille de la liquidation de leurs droits puissent en faire bénéficier celles n'en ayant pas suffisamment et voulant se former davantage.

La proposition de loi que nous examinons est tout aussi pertinente pour ce qui est de réguler ce dispositif et de prévenir les fraudes et les abus. Le succès du CPF a en effet créé dans son sillage un lot de pratiques commerciales abusives et douteuses : usurpations et détournements des droits, fraudes en tout genre. Preuve du nombre d'abus en perpétuelle augmentation, un guide actualisé de prévention contre les arnaques a été publié sur le site du ministère de l'économie et des finances en juillet, et l'une des fiches est consacrée au CPF. Elle présente les risques et les attitudes à adopter pour se prémunir des escroqueries.

Le groupe Les Républicains votera en faveur de cette proposition de loi car elle va dans le bon sens. Nous regrettons néanmoins qu'elle ne fasse pas mention de l'offre de formation, qui mériterait d'être développée, améliorée et surtout contrôlée. L'insertion, la formation des jeunes et des seniors, l'accompagnement des actifs, la reconversion professionnelle ou encore la liberté de choisir l'orientation de sa vie professionnelle sont autant de thèmes qui méritent également toute notre attention. Il est de notre devoir d'accompagner tout au long de leur parcours dans le monde du travail les personnes qui le souhaitent.

Mme Maud Petit (Dem). Je tiens tout d'abord à vous remercier, monsieur le rapporteur, pour cette initiative : la proposition de loi permettra d'adoucir le quotidien de nombre de nos concitoyens. Qui, en effet, n'a jamais été confronté à ce démarchage incessant et intempestif émanant d'organismes qui veulent tout connaître de nos droits à la formation ? De nombreuses personnes ne supportent plus cet acharnement qui finit par nuire à l'image du CPF lui-même.

Pourtant, le CPF est sans doute le plus grand succès de la précédente législature, avec près de 4 millions de formations financées depuis 2019. La formation continue est un formidable vecteur d'émancipation pour des personnes qui engrangent connaissances et compétences, et peuvent ainsi faire évoluer leur vie dans de meilleures conditions.

Malheureusement, le succès du dispositif, couplé à sa monétisation, a un revers : l'émergence d'un démarchage agressif, avec son lot de fraudes. De l'arnaque à l'usurpation d'identité, on estime qu'en 2021 plus de 43 millions d'euros ont été détournés des comptes. Aussi, nous ne pouvons que nous féliciter qu'un texte issu du travail de nombreux députés de la majorité – je me tourne vers Sylvain Maillard, mais j'ai aussi une pensée pour Catherine Fabre – ait pour ambition de limiter les trop nombreuses sollicitations reçues au titre du CPF.

Monsieur le rapporteur, je sais votre attachement à ne pas interdire toute démarche commerciale pour une entreprise de formation qui voudrait de bonne foi faire connaître ses services. Outre l'exception accordée à l'article 1^{er}, dans le cadre d'une prestation en cours entre un individu et un organisme de formation, vous avez indéniablement trouvé un équilibre entre la nécessité de préserver la liberté d'entreprendre et le droit de chacun de jouir de sa tranquillité. Le dispositif est très bien complété par l'article 2, qui garantira, à travers un échange d'informations entre les acteurs institutionnels, que les fraudes et abus seront détectés, garantissant la fin du démarchage incontrôlé.

Cette proposition de loi, très attendue par les Français, est donc essentielle, et le groupe Démocrate la soutiendra.

M. Arthur Delaporte (SOC). « Votre solde CPF arrive à échéance, veuillez remplir le formulaire ci-dessous sous vingt-quatre heures afin de convertir vos droits acquis. » « Urgent : vous allez perdre vos droits CPF. » « Important : consultez votre solde CPF. » « Bonjour, pour une prise de contact avec votre conseiller – *sic* – merci de remplir votre formulaire mon-droit-CPF.fr. » Voilà quelques exemples de SMS comme nous en recevons tous par dizaines depuis plusieurs années. C'est lassant, voire horripilant. Je connais même une mamie, Pauline, qui, âgée de 89 ans, recevait encore des SMS l'invitant à faire usage de son CPF. Peut-être, en tant que parlementaires, avons-nous une obligation de formation, mais vous admettez que nos concitoyens ont le droit de disposer de leur retraite – en tout cas tant qu'ils en ont une, pour quelques mois encore.

L'arrêt du démarchage intempestif est donc une nécessité, et nous vous remercions d'avoir inscrit la question à l'ordre du jour : c'est une démarche d'utilité publique. Selon TRACFIN, le montant des fraudes serait passé de 7,8 millions en 2020 à 43,2 millions en 2021, ce qui est considérable. Nous devons nous mobiliser contre le phénomène. Il faut aussi accompagner le pouvoir réglementaire, car un grand nombre des mesures permettant de lutter contre la fraude relève de ce domaine. Nous faisons confiance à l'État pour agir dans ce sens.

Cela dit, nous aurions aimé que la proposition de loi soit plus ambitieuse. Il aurait fallu ajouter un dispositif concernant l'usage du CPF. Le ciblage des bénéficiaires et le contrôle des formations dispensées, afin que celles-ci soient plus valorisantes, auraient également dû être améliorés, mais nous pourrions y travailler par la suite.

M. Thomas Mesnier (HOR). Nous subissons tous quotidiennement, que ce soit directement, par l'intermédiaire de notre entourage ou dans nos permanences, des sollicitations parasites au sujet du compte personnel de formation. Si le CPF est un bon dispositif, fer de lance de notre action en faveur du plein emploi, les démarches agressives, abusives, voire frauduleuses auxquelles il donne lieu ne peuvent plus durer – je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point. C'est pourquoi Bruno Fuchs, Sylvain Maillard et moi-même avons cosigné, au nom de la majorité, la présente proposition de loi.

Je tiens à saluer tout particulièrement l'engagement de notre rapporteur, qui est à l'origine de cette initiative et sans qui nous n'aurions pas pu nous réunir aussi rapidement pour travailler sur le sujet. Nous sommes parvenus, je crois, à établir un texte à la hauteur de l'enjeu : il contient des solutions radicales, mais raisonnées et nécessaires. Nous proposons, d'une part, d'interdire le démarchage téléphonique concernant le CPF dès lors qu'il n'a pas lieu dans le cadre d'une prestation en cours entre un individu et un organisme de formation, d'autre part, de donner compétence à la CDC pour lutter contre ces démarches dans le cadre de sa mission de lutte contre la fraude. En concertation avec les parties prenantes, nous présenterons en outre des amendements, signés par l'ensemble de la majorité, qui visent à étendre l'interdiction de démarchage aux réseaux sociaux et à demander aux organismes de formation de vérifier les données en amont.

J'espère qu'à l'issue de nos discussions, nous conviendrons tous, au-delà de nos divergences politiques, que cette proposition de loi est nécessaire. Nos concitoyens attendent de nous que nous agissions en la matière.

Mme Marie-Charlotte Garin (Écolo - NUPES). Des messages nous indiquant que notre solde CPF est arrivé à échéance, que notre carte Vitale est expirée, que notre colis est arrivé..., nous en recevons tous. Chaque jour, des messages frauduleux affluent sur nos téléphones portables. C'est insupportable.

Le groupe Écologiste - NUPES salue donc la proposition du groupe Démocrate et du rapporteur Bruno Fuchs visant à interdire le démarchage effectué par des organismes de formation par téléphone, SMS ou courriel, afin de lutter contre la fraude au CPF.

Nous aimerions toutefois aller plus loin et garantir en France le droit de chacune et chacun à la tranquillité à son domicile et interdire le démarchage téléphonique lorsqu'il n'est pas souhaité, en appliquant le principe du consentement actif, tel que prévu par le règlement général sur la protection des données. Ainsi, plus personne ne pourrait faire l'objet d'aucun démarchage téléphonique s'il n'a pas donné

son accord préalable, comme c'est déjà le cas pour les SMS et les courriels, ou si l'appel n'entre pas dans le cadre d'une sollicitation directement liée à l'objet d'un contrat en cours. Aucun argument économique ne peut justifier de laisser perdurer des stratégies commerciales fondées sur le harcèlement et l'intrusion dans la vie privée. Tel était l'objet de la proposition de loi déposée par Delphine Batho en 2021.

En attendant de pouvoir en débattre dans l'hémicycle, le groupe Écologiste - NUPES votera en faveur de ce texte.

M. Pierre Dharréville (GDR - NUPES). Avons-nous été surpris de voir fleurir ces derniers mois toutes ces entreprises de démarchage ? Assurément pas. C'était inscrit dans la logique même de la loi qui visait à monétiser le CPF, à marchandiser la formation, à court-circuiter la médiation. Quel autre résultat auriez-vous pu obtenir avec une telle réforme de la formation professionnelle ? Je suis plutôt surpris que certains soient surpris !

Nous allons évidemment soutenir les mesures de lutte contre la fraude que vous proposez, mais cela ne réglera pas le problème fondamental, qui est celui de la manière dont est organisée la formation professionnelle dans notre pays. D'autres biais apparaîtront sans doute. Les entreprises de formation qui le souhaitent pourront continuer à investir des sommes considérables dans des actions de marketing. On m'a raconté qu'une camionnette proposant des formations en langue stationnait dans le parking d'un hypermarché de ma région et proposait un bon d'achat dans le magasin pour toute offre de formation acceptée ! Je vous invite aussi à vous pencher sur le détournement du CPF par certains employeurs, alors qu'il ne peut être utilisé qu'à l'initiative du titulaire – on en a eu quelques exemples récemment.

M. Olivier Serva (LIOT). L'accès à la formation professionnelle est un enjeu de taille, surtout dans un contexte marqué par les difficultés de recrutement, et qui n'a pas été assez traité dans le texte relatif au marché du travail que nous venons d'examiner. Nous soutiendrons néanmoins la proposition du groupe Démocrate d'interdire le démarchage effectué par des organismes de formation par téléphone, SMS ou courriel.

Reste à se donner les moyens de faire respecter cette interdiction. De plus, notre assemblée ne peut se contenter d'interdire le démarchage intempestif secteur par secteur. Nous l'avons fait pour l'isolation des logements et les assurances, mais bien d'autres domaines nous échappent. On voit apparaître de nouvelles arnaques, par exemple aux colis. Une approche globale ne serait-elle pas nécessaire ?

Au-delà de la question des fraudes et des abus, cette proposition de loi est l'occasion de rappeler que le CPF, s'il est utile, demeure perfectible. L'offre n'est pas toujours pertinente, certaines formations étant même inadaptées à l'utilisateur ou au marché du travail. Les plus utilisées sont souvent généralistes ou insuffisamment professionnalisantes. C'est aussi pour cette raison que les abus se multiplient. Il faudrait mieux communiquer sur le CPF, mieux accompagner les utilisateurs et engager une réflexion sur les formations éligibles et disponibles sur l'application. La

possibilité de bénéficier d'abondements complémentaires est méconnue ; or les formations les plus qualifiantes et intéressantes sont généralement les plus chères. Enfin, le CPF reste difficile d'accès pour les demandeurs d'emploi et les indépendants ; certains sont en décrochage numérique et peinent à accéder à l'outil. Ce sont autant de pistes de réflexion pour améliorer l'accès à la formation professionnelle.

M. le rapporteur. Je remercie l'ensemble des intervenants pour leur soutien à cette proposition de loi dont la nature n'est guère politique. Nos concitoyens nous seront reconnaissants de légiférer rapidement pour réagir à des pratiques de plus en plus insupportables.

Ce texte souhaite répondre à une situation précise de harcèlement ; il n'a pas vocation à traiter de la formation professionnelle dans son ensemble ni à couvrir tout le champ des arnaques possibles. Les réflexions, par ailleurs tout à fait pertinentes, de Mme Garin ou de M. Dharéville ne peuvent donc y trouver une place. De même, les suggestions de Mme Valentin sur le partage des droits du CPF ou l'offre de formation, si importantes soient-elles, sortent du champ de la proposition de loi – quand bien même elles seraient d'ordre législatif. Je reviendrai à l'occasion de l'examen des amendements sur la proposition de M. Frappé, ainsi que sur celles de Thomas Mesnier et Sylvain Maillard, que je remercie.

Nous sommes confrontés à un système de fraude ou de harcèlement protéiforme. Certaines personnes sont des escrocs internationaux identifiés, dont les agences, qui n'ont rien à voir avec des organismes de formation, sont basées à l'étranger, dans les pays du Maghreb, en Afrique ou en Israël, par exemple. Leur activité dépasse de loin le CPF – ils font ainsi de la fraude aux colis, à laquelle M. Serva faisait allusion. C'est toujours la même technique qui est utilisée : on prospecte, on identifie les cibles potentielles, on les propose à des organismes de formation. S'il est difficile d'agir à l'extérieur de notre territoire, on peut en revanche toucher les organismes de formation qui utilisent la liste de prospects. Dans certains cas, on va capter tout ou partie du solde du CPF, allant jusqu'à proposer une restitution en argent ou en cadeau au titulaire – qui devient lui-même complice de la fraude. Enfin, troisième type de fraude, les formations « bidon » : on vend des heures de formation sous forme de vidéos ou de diaporamas sans aucune portée qualifiante. Il s'agit d'un simple prétexte pour augmenter ses marges. Sur ce point, nous pouvons travailler utilement avec la CDC et France compétences. Plus généralement, nous souhaitons renforcer les capacités d'intervention des acteurs concernés pour qu'ils puissent agir plus rapidement et avec plus de fermeté.

Article 1^{er} : *Interdiction de la prospection commerciale des titulaires d'un compte personnel de formation*

Amendement AS9 de M. Bruno Fuchs.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de simplification, visant à supprimer la modification du code de la consommation et à inscrire les peines

encourues dans le nouvel article du code du travail, pour plus de clarté et une meilleure cohérence du dispositif, notamment pour ce qui concerne les types de démarchage visés : appels téléphoniques, mais aussi messages provenant d'un service de communications interpersonnelles et courriels.

Comme l'adoption de cet amendement ferait tomber celui de Mme Batho, je dirai quelques mots sur celui-ci. Il me semble qu'il n'entre pas dans le champ du texte puisqu'il tend à interdire toute forme de prospection par voie téléphonique. En outre, la loi de juillet 2020 n'a pas encore été évaluée. Il est un peu tôt, à mon avis, pour s'engager dans cette voie – même s'il s'agit d'une proposition intéressante reprenant nombre de réflexions sur le harcèlement systématique dont nos concitoyens sont victimes.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement AS2 de Mme Delphine Batho **tombe**.*

Amendements identiques AS5 de M. Thomas Mesnier et AS7 de M. Sylvain Maillard.

M. Thomas Mesnier. Nos amendements visent à étendre l'interdiction du démarchage aux vecteurs fréquentés par les plus jeunes et auxquels sont exposés les plus fragiles, comme les réseaux sociaux, et à empêcher les influenceurs qui résident hors du territoire national à promouvoir la fraude au CPF par des messages personnels non sollicités. Ils permettront en outre d'obtenir des réseaux sociaux qu'ils ferment les comptes associés.

M. Sylvain Maillard. Il nous semble en effet indispensable de couvrir l'intégralité des possibilités de harcèlement.

M. le rapporteur. Je suis très favorable à ces amendements qui élargissent le champ du texte à un certain nombre d'escroqueries ou de pratiques non orthodoxes, sans pour autant interdire la promotion et la communication sur internet et les réseaux sociaux.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels AS10, AS11, AS12 et AS13 de M. Bruno Fuchs.*

*Enfin, elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

Article 2 : Sécurisation de l'échange d'informations entre les autorités mobilisées dans la lutte contre la fraude au compte personnel de formation

*La commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels AS14 et AS15 de M. Bruno Fuchs.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

Article 3 (nouveau) : *Création d'une procédure de référencement des organismes de formation sur le portail numérique « Mon compte formation »*

Amendements identiques AS6 de M. Thomas Mesnier et AS8 de M. Sylvain Maillard, et sous-amendements AS17, AS18, AS19, AS20, AS21, AS22, AS23, AS25 et AS24 de M. Bruno Fuchs.

M. Thomas Mesnier. Nous proposons que les organismes de formation adressent à la CDC une demande de référencement sur la plateforme « Mon compte formation » (MCF).

M. Sylvain Maillard. Pour qu'un organisme de formation professionnelle soit référencé sur la plateforme, il faudra qu'il respecte les obligations imposées aux organismes de ce type – détention d'un numéro d'activité, absence de condamnation pénale, capacité technique et pédagogique à délivrer des formations, transmission à l'administration du bilan pédagogique et financier – ainsi que les conditions d'exercice dans le cadre du service dématérialisé : détention de la certification Qualiopi, habilitation à préparer ou à délivrer une certification professionnelle, éligibilité des actions de formation. Il faudra aussi qu'il ait rempli ses obligations légales fiscales et sociales ; une disposition sera nécessaire afin de rendre possible un échange d'informations entre les services fiscaux et les organismes sociaux chargés du recouvrement au sujet de la situation du stock des organismes de formation sur la plateforme MCF. Il faudra enfin qu'il satisfasse aux conditions générales d'utilisation de celle-ci. La limitation de l'entrée sur la plateforme aux prestataires en situation régulière au regard de leurs obligations fiscales et sociales, condition prévue par l'article L. 2141-2 du code de la commande publique, vise à réserver le versement des fonds publics aux organismes vertueux. Enfin, nous prévoyons la possibilité pour la CDC de refuser le référencement à un prestataire ayant précédemment fait l'objet d'une sanction de déréférencement en raison d'un manquement aux conditions générales d'utilisation de la plateforme MCF. La CDC pourra procéder aux vérifications nécessaires auprès des organismes de formation déjà référencés sur la plateforme avant la publication de la loi.

M. le rapporteur. Ces amendements répondent à des cas de figure évoqués par certains collègues, comme Pierre Dharréville ou Olivier Serva. Certaines formations ne sont pas assez qualifiantes ou leur qualité est insuffisante. Le dispositif proposé permettrait de créer un filtre et d'empêcher le référencement sur la plateforme MCF des formations ne remplissant pas certains critères.

Les neuf sous-amendements que je propose sont de nature rédactionnelle : j'émetts un avis favorable aux amendements sous réserve de leur adoption.

La commission adopte successivement les sous-amendements et les amendements sous-amendés.

Après l'article 2

Amendement AS4 de M. Matthieu Marchio.

M. Serge Muller. L'objectif de la présente proposition de loi doit être de lutter contre les abus et les fraudes, non d'entraver l'activité de formation professionnelle lorsque celle-ci est exercée dans le respect de la législation en vigueur. Il semble légitime pour un professionnel répondant à cette condition de proposer des services de formation professionnelle aux personnes qui y auraient préalablement consenti. C'est pourquoi nous proposons par l'amendement AS4 de dresser un état des lieux des démarcheurs, en distinguant ceux qui sont honnêtes et ceux qui sont malhonnêtes.

M. le rapporteur. Ce que vous proposez là, suivant une mentalité qui est bien française, c'est d'interdire quelque chose, mais en prévoyant des exceptions. Cela me semble en décalage avec l'esprit du texte.

Le principe du CPF, c'est que son titulaire, lorsqu'il ressent le besoin de faire une formation, va sur la plateforme, choisit sa formation et contacte l'organisme. Il serait compliqué d'identifier les bons et les mauvais. Qui le ferait ? Sur quels critères ? Vous ne le dites pas.

Ensuite, il faudrait demander à chaque Français s'il consent à être harcelé – pardon, « démarché ». Cela semble difficile à réaliser en pratique.

Enfin, la rédaction de l'amendement pose des problèmes. « Sur le fondement des données recueillies aux termes de l'article 1^{er} et de l'article 2 du présent texte » : de quelles données s'agit-il, qui les recueille et où sont-elles enregistrées ? Il faudrait en outre informer non seulement l'Assemblée nationale, mais aussi le Sénat et éventuellement la CDC.

Avis défavorable.

M. Serge Muller. Prenons un exemple : si l'on ne m'avait pas téléphoné pour m'informer que je pouvais avoir l'isolation à 1 euro dans ma maison, je ne l'aurais jamais fait – pourtant, il s'agit d'un cas de démarchage, et même de harcèlement.

M. le rapporteur. Je suis d'accord avec vous : si les escroqueries et les fraudes prospèrent parce que le CPF est un outil qui fonctionne bien, à l'inverse, les appels téléphoniques ont permis au CPF de prendre son envol. Mais autant que ce soit fait de manière vertueuse ! Je le répète : nous encourageons la promotion de la formation par toutes formes légales ; ce que nous interdisons, ce sont les démarchages directs auprès des titulaires de CPF dans l'objectif de vider leur compte. Je partage totalement votre volonté de développer au maximum la communication sur la formation. Plus les Français y auront recours, mieux ce sera pour l'emploi.

La commission rejette l'amendement.

Titre

Amendements AS16 de M. Bruno Fuchs et AS3 de M. Arthur Delaporte (discussion commune).

M. le rapporteur. Il convient de modifier l'intitulé de la proposition de loi, qui – d'autres l'ont noté – n'est pas tout à fait juste. Je propose : « visant à lutter contre la fraude au compte personnel de formation et interdire le démarchage de ses titulaires ».

M. Arthur Delaporte. Il est en effet nécessaire de clarifier les choses. Dans le nouvel intitulé que vous proposez, vous faites encore référence à la fraude au CPF : cela n'évoque pas nécessairement le démarchage commercial abusif... Néanmoins, vous mentionnez désormais le démarchage, ce qui est le plus important. Quand on lisait l'intitulé initial de la proposition de loi, on pouvait comprendre que c'étaient les titulaires de CPF qui s'inscrivaient – involontairement – dans des dispositifs de fraude. Je retire donc mon amendement.

J'ajoute que parmi les pratiques en ligne notables, il y a un certain nombre d'influenceurs qui ont suivi, volontairement ou non, des logiques de promotion de dispositifs frauduleux.

L'amendement AS3 est retiré.

La commission adopte l'amendement AS16.

Puis la commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b0278_texte-adopte-commission#

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

(Par ordre chronologique)

– **Caisse des dépôts et consignations (CDC)** – **MM. Laurent Durain**, directeur de la formation professionnelle et des compétences à la direction des politiques sociales, **Pierre Chevalier**, directeur juridique et fiscal du Groupe Caisse des Dépôts, **Philippe Blanchot**, directeur des relations institutionnelles, et **Mme Giulia Carré**, conseillère pour les relations institutionnelles

– **Ministère du travail, du plein emploi et de l’insertion – Délégation générale à l’emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)** – **MM. Bruno Lucas**, délégué général, **Stéphane Rémy**, sous-directeur en charge des politiques de formation et du contrôle, et **Mme Cécile Bertrand**, chargée de mission

– **France compétences** – **M. Mikaël Charbit**, directeur de la certification professionnelle

– **Union des entreprises de proximité (U2P) (*)** – **M. Pierre Burban**, secrétaire général

➤ *Table ronde des organisations syndicales de salariés :*

– **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** – **Mme Séverine Garandeau-Martin**, secrétaire confédérale, chargée du développement des compétences et de la formation professionnelle

– **Confédération générale du travail (CGT)** – **Mme Corinne Savart-Debergue**, conseillère confédérale, et **M. Lionel Lerogeron**

– **Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO)** – **Mme Salomé Duval**, conseillère technique

– **Confédération française de l’encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC)** – **MM. Jean-François Foucard**, secrétaire national en charge des parcours professionnels emploi formation, et **Clément Delaunay**, conseiller technique en charge de la formation

– **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)** – **M. Maxime Dumont**, chef de file formation professionnelle et apprentissage, **Mme Aline Mougenot**, secrétaire fédérale adjointe, chargée de mission formation professionnelle continue, et **M. Michel Charbonnier**, conseiller politique

– **Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique – Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) – M. Paul-Emmanuel Piel**, chef du bureau médias, communications électroniques, secteur culturel et économie de la donnée, **Mme Hélène Bonnet**, adjointe au chef dudit bureau, et **M. Romain Guegan**, directeur adjoint du service national des enquêtes

⁽³⁸⁾ *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2 :
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code de la consommation	L. 223-1, L. 511-7
1 ^{er}	Code du travail	L. 6323-8-1 [<i>nouveau</i>]
2	Code du travail	L. 6333-7-1 [<i>nouveau</i>]
2	Code monétaire et financier	L. 561-31
3	Code du travail	L. 6323-9-1 [<i>nouveau</i>]