

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

101^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du jeudi 19 janvier 2017

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE MME SANDRINE MAZETIER

1. Création de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes (p. 351)

PRÉSENTATION (p. 351)

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage

M. Jean-Patrick Gille, rapporteur de la commission des affaires sociales

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 354)

M. Michel Issindou

M. Jean-Louis Costes

Mme Sonia Lagarde

M. Paul Giacobbi

Mme Jacqueline Fraysse

Mme Marie-Thérèse Le Roy

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État

M. Jean-Patrick Gille, rapporteur

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 362)

Article unique (p. 362)

M. Frédéric Reiss

M. Jean-Louis Costes

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE (p. 362)

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 362)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTENCE DE MME SANDRINE MAZETIER

vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures trente.)

1

CRÉATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC CHARGÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-1519 du 10 novembre 2016 portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes (n°s 4357, 4364).

PRÉSENTATION

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Madame la présidente, madame la présidente de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, l'année 2017 constitue un tournant important pour l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes. Depuis 1946, l'AFPA n'a cessé d'agir au service des politiques de l'emploi et de la formation, que ce soit dans les moments difficiles – comme celui de la reconstruction – ou dans les périodes au cours desquelles la montée du chômage a fait émerger des problématiques et des enjeux nouveaux pour cet établissement. Elle est reconnue pour ses compétences, pour son expertise, mais aussi pour le rôle qu'elle a joué – et qu'elle joue encore – afin de garantir l'égalité d'accès aux qualifications, y compris pour les personnes les plus éloignées de l'emploi et de la formation, et ce quel que soit le territoire.

Fragilisée par la décentralisation de la formation professionnelle et par son ouverture à la concurrence, l'AFPA s'est trouvée confrontée à des difficultés majeures à la fin des années 2000, notamment en 2010. Convaincu de la nécessité de disposer, dans les territoires, d'un opérateur public au service de tous permettant aux personnes qui en ont le plus besoin d'accéder à la qualification, à la formation et

de revenir vers l'emploi, le Gouvernement a choisi, depuis 2012, d'accompagner l'évolution de l'AFPA afin qu'elle puisse répondre aux enjeux actuels et, en s'appuyant sur ses points forts, assurer un service public au bénéfice de la collectivité nationale. C'est cette transformation qu'opère l'ordonnance du 10 novembre 2016, que le Gouvernement vous propose de ratifier en adoptant le présent projet de loi.

Le projet du Gouvernement s'appuie sur un constat : pour des raisons tant économiques que juridiques, il est indispensable de faire évoluer en profondeur le statut de ce qui est, depuis l'origine, une association.

Tout d'abord, on constate une déstabilisation du modèle économique de l'AFPA – j'ai évoqué les difficultés rencontrées par l'association et les évolutions très importantes qu'elle a connues dans les années 2000 et au tournant de l'année 2010. Ainsi, la compétence des conseils régionaux en matière de formation professionnelle a été progressivement renforcée, avant de devenir exclusive : ce transfert de compétence a rendu difficile, voire impossible la poursuite du mode de financement antérieur de l'AFPA, dont les recettes étaient presque exclusivement constituées de crédits budgétaires de l'État. De même, la nécessité pour les prestataires de services de formation de respecter le droit de la concurrence a placé l'AFPA au même niveau que ses concurrents – une évolution à laquelle elle n'était pas préparée, c'est le moins qu'on puisse dire.

Par conséquent, l'AFPA a subi des pertes de parts de marché et une réduction de son chiffre d'affaires. À partir de 2009, elle a connu une période très difficile de déséquilibre financier croissant qui a fini par menacer son existence même. À la fin de la précédente législature, l'AFPA était au bord du défaut de paiement, sans vision stratégique et sans perspective ni espoir de redressement, ceux qui étaient députés à l'époque s'en souviennent.

À ces considérations économiques, se sont ajoutés des impératifs de nature juridique qu'il ne faut pas négliger car ils ont une place très importante, nous aurons l'occasion d'en reparler. Puisque, au sein de cette structure, se conjuguent des activités relevant du domaine concurrentiel et des missions de service public – que l'État doit financer et auxquelles le Gouvernement, vous l'imaginez, attache une importance considérable –, il était important de distinguer entre les deux. La transformation de l'association en établissement public industriel et commercial – EPIC – permettait précisément de résoudre cette difficulté en distinguant clairement les missions de service public des activités soumises à la concurrence, qui relèvent des filiales.

Une fois posé le constat de l'impossibilité du *statu quo*, le Gouvernement a décidé, pour ne pas laisser périliter l'AFPA, de s'engager de façon extrêmement ferme, forte, déterminée dans un processus de transformation profonde, qu'il a accompagné depuis 2012, en plusieurs étapes, avec le souci de maintenir le potentiel humain et technique, le savoir-faire et les valeurs de l'AFPA, au service des politiques de formation dans notre pays. Je veux rappeler l'absence de signal positif de la part des pouvoirs publics à l'égard de ce formi-

dable outil et de ces personnels, entre 2009 et 2012, période particulièrement difficile, vous vous en souvenez. En 2012, prenant résolument le contre-pied de la majorité précédente, qui avait mené droit aux difficultés, le Gouvernement de Jean-Marc Ayrault, sur la proposition de Michel Sapin, alors ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, s'est résolument engagé, pour les raisons stratégiques que je viens d'évoquer, dans ce processus de transformation et a affirmé sa volonté de développer un projet pérenne permettant la refondation de l'AFPA.

Cette démarche a été confortée au plan juridique par la loi du 17 août 2015, portée par François Rebsamen, qui inscrit l'AFPA dans le périmètre du service public de l'emploi, en pleine cohérence avec les objectifs politiques du Gouvernement. Elle lui confie des missions de service public et autorise le Gouvernement à engager le processus de transformation de l'association en EPIC.

L'ordonnance du 10 novembre 2016, vecteur de cette transformation, constitue l'aboutissement du processus d'accompagnement de l'État. Elle est le fruit d'un long travail d'expertise juridique, économique et immobilière, du dialogue social interne à l'AFPA, d'échanges avec les acteurs de la formation, ainsi que d'échanges intenses – je tiens à le souligner, et nous y reviendrons – avec la Commission européenne afin de construire un projet en conformité avec le droit européen.

Le positionnement de l'établissement public au sein du service public de l'emploi repose sur une définition extrêmement claire des missions de service public, financées par l'État à hauteur de 110 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2017.

Ces missions sont décrites dans deux articles complémentaires de l'ordonnance.

Le premier réaffirme la compétence historique de l'AFPA comme acteur de la politique de certification et le sens même de son utilité sociale dans la lutte contre les inégalités d'accès à la formation, qu'elles soient sociales, territoriales ou encore liées au genre, nous ne voulons pas le négliger.

Le second identifie, parmi les missions de service public déjà présentes dans le programme d'activité de service public de l'association, celles dont le développement revêt une importance clé dans le monde d'aujourd'hui pour la compétitivité de notre économie et la réponse aux besoins de formation des personnes, lesquels s'inscrivent, ne l'oublions pas, dans le développement économique de nos territoires : une mission d'incubateur des formations aux nouveaux métiers et nouvelles compétences ; une mission de veille et d'expertise pour anticiper l'évolution des besoins en compétences ; une mission d'appui au conseil en évolution professionnelle, dont vous connaissez, vous qui avez voté la loi du 5 mars 2014, l'importance pour accompagner les personnes qui en ont le plus besoin pour définir leur parcours personnel de formation.

Les autres activités de l'établissement ne bénéficieront pas de dotations de l'État et s'exerceront dans le cadre de deux filiales : l'une consacrée à la mission de service public concurrentiel de formation des demandeurs d'emploi ; l'autre, à la mission de formation des salariés. Conformément au droit commun, ces filiales relèveront pleinement du droit des sociétés.

Les conventions et accords collectifs applicables avant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance s'appliqueront à l'ensemble des personnels de l'établissement. Il est en outre

prévu de négocier une convention collective permettant la constitution d'une unité économique et sociale, dotée d'un comité central d'entreprise commun à l'établissement et à ses filiales.

Outre la définition des missions de l'établissement et la clarification apportée sur celles qui relèvent du service public non concurrentiel, celles qui relèvent du service public concurrentiel et celles qui ne relèvent pas du service public, l'ordonnance fixe les modalités de gouvernance. Dans le respect du quadripartisme, au cœur de la loi du 5 mars 2014, mais aussi de la nature de l'établissement public, placé sous la tutelle de l'État, le conseil d'administration associe dix-huit représentants de l'État, huit représentants des conseils régionaux, huit représentants des partenaires sociaux et deux représentants des salariés de l'EPIC, ainsi que quatre personnalités qualifiées. Il est dirigé par un directeur général, nommé après avis du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles, le CNEFOP. La première directrice générale a été nommée en conseil des ministres le 7 décembre dernier et a pris ses fonctions au 1^{er} janvier 2017, date d'entrée en vigueur du statut d'établissement public.

Enfin, l'ordonnance règle la question du patrimoine immobilier de l'AFPA en organisant les conditions du transfert vers l'EPIC, lors de sa création, de biens de l'État utilisés jusqu'à présent par l'AFPA. Ces dispositifs se sont concrétisés par la dévolution, au 1^{er} janvier, de 116 sites de l'État vers l'EPIC, en conformité avec les exigences posées par la Commission européenne. Cette dévolution permettra à l'EPIC d'assurer une présence sur tout le territoire, comme le nécessite l'exercice de ses missions de service public, j'y insiste.

En plus de ces 116 sites, l'EPIC continuera à exercer son activité dans ceux placés sous un statut juridique différent ; ceux-ci pourront ainsi mieux s'inscrire dans les projets stratégiques qu'ils définiront.

L'ordonnance soumise à la ratification du Parlement est donc un texte équilibré, solide, respectueux des compétences des conseils régionaux et des partenaires sociaux, pleinement inscrit dans le cadre quadripartite fixé par la loi de 2014 pour les politiques de formation, et conforme au droit européen de la concurrence, j'y insiste.

Le conseil d'administration de l'AFPA a approuvé la dissolution de l'association lors de sa réunion du 22 décembre 2016. L'EPIC a été officiellement créé le 1^{er} janvier. Pour autant, beaucoup reste à faire pour le nouvel établissement, notamment la mise en œuvre du processus de transformation, afin que le dispositif entre pleinement en vigueur.

Dans un cadre ainsi rénové, clarifié, il appartient à la direction de l'établissement et à sa communauté de travail de bâtir un projet de développement régional, site par site, région par région, et à l'échelle nationale. Dans la continuité de l'action engagée depuis 2012, le Gouvernement et l'État seront aux côtés de l'établissement pendant cette phase de démarrage et de consolidation à venir.

Le Gouvernement, je le souligne, n'a pas choisi la voie de la facilité mais celle d'une ambition stratégique, avec des objectifs politiques extrêmement forts, sur des missions de service public clairement définies, prenant en compte les valeurs et les acquis de cet acteur historique, qui a marqué l'histoire de la formation professionnelle et permis, on ne le rappellera jamais assez, à des personnes éloignées de la formation et de l'emploi de retrouver un parcours professionnel.

Nous avons confiance dans la solidité du modèle qui a été construit, comme nous avons confiance dans l'expertise et l'expérience des salariés de cet établissement, qui, grâce au présent projet de loi, entrent dans une nouvelle période et voient s'ouvrir de nouvelles perspectives, mieux adaptées à notre temps, aux enjeux économiques, sociaux et territoriaux du monde d'aujourd'hui.

Cette transformation est une opportunité considérable pour conforter la cohésion sociale et territoriale en matière de formation, réaffirmer le volonté de porter une attention à tous les publics sur tous les territoires, marquer la confiance de l'État dans ce nouvel opérateur contribuant au service public ainsi qu'à ses salariés, et se tourner maintenant vers l'avenir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, écologiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Patrick Gille, rapporteur de la commission des affaires sociales.

M. Jean-Patrick Gille, rapporteur de la commission des affaires sociales. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, mes chers collègues, l'ordonnance transformant l'AFPA en établissement public, dont le présent projet de loi prévoit la ratification, constitue à la fois un aboutissement et un point de départ.

Cette ordonnance marque l'aboutissement du processus de refondation de l'AFPA engagé par notre majorité en 2012, lorsque nous avons constaté que l'association était fragilisée dans ses fondements et placée au bord du défaut de paiement. Nous pouvons désormais mesurer le chemin parcouru par l'AFPA en une législature : son redressement est certes lent mais tangible et déterminé.

Cette ordonnance constitue également le point de départ d'une nouvelle AFPA, dénommée depuis le 1^{er} janvier dernier « Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes ». De solides garanties juridiques sont désormais posées pour permettre à l'AFPA de mener à bien simultanément ses missions de service public et ses activités relevant du secteur concurrentiel, alors que les besoins en qualification ne cessent de croître dans notre pays.

Chacun de nous connaît, sur son territoire, le rôle majeur joué par l'AFPA, qui garantit, depuis la Libération, l'accès à la qualification et l'adaptation aux mutations du marché du travail pour les salariés et les demandeurs d'emploi.

L'association a toutefois vu son fonctionnement bouleversé par le nouveau paysage de la formation professionnelle, qui a connu deux évolutions majeures.

D'abord, la décentralisation de la formation professionnelle a conduit l'AFPA à exercer ses missions dans un cadre régionalisé, tout en restant jusqu'à récemment placée sous la tutelle de l'État. Or le modèle économique de l'AFPA n'a pas survécu à la fin du financement direct de l'association par l'État, en 2009 : la réorganisation de la commande publique, désormais confiée aux régions, s'est traduite par des financements plus aléatoires que les recettes antérieures de l'État, lesquelles étaient stables, conséquentes et prévisibles, il faut le reconnaître.

L'ouverture du secteur de la formation professionnelle à la concurrence constitue la deuxième transformation majeure. On peut s'interroger, et ce fut mon cas, sur la lecture extrêmement stricte, voire radicale, de la directive services, alors opérée par le Conseil de la concurrence. Cette interprétation a servi de base au gouvernement de l'époque pour soumettre l'ensemble de la commande publique à la concurrence. Ce nouveau contexte a placé l'AFPA face à de nouvelles

exigences entrepreneuriales et concurrentielles, étrangères à son histoire et à son mode de fonctionnement, il faut bien le dire, alors que la directive offrait, de mon point de vue, la possibilité d'exclure de son champ d'application le traitement des publics les plus éloignés de l'emploi.

Faute d'accompagnement suffisant de la part des pouvoirs publics ou d'une vision stratégique claire dans ce nouveau contexte, l'AFPA n'a pas opéré sa reconversion ou ne l'a fait que tardivement et à marche forcée. Il en est résulté un déséquilibre financier chronique, menaçant l'existence même de l'AFPA.

L'improvisation en matière de politique patrimoniale n'a fait qu'aggraver les difficultés. La précédente majorité avait prévu le transfert des biens immobiliers de l'État à l'AFPA à titre gratuit et sans contrepartie particulière, notamment en matière d'exécution de missions de service public. Cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel l'année suivante, laissant la direction de l'AFPA dans la plus profonde incertitude sur les plans immobilier et financier.

Voici donc la situation dans laquelle se trouvait l'AFPA à la fin de la législature précédente : l'association se trouvait au bord du défaut de paiement, sans vision stratégique ni plan de redressement ; on sentait que se préparait une sorte de vente à la découpe, que nous avons dénoncée à l'époque.

Ensuite, à partir de 2012, un choix radicalement différent a été opéré, avec la mise en œuvre d'un plan de refondation de l'AFPA, présenté le 15 novembre 2012, et le soutien financier du Gouvernement, à hauteur de 200 millions d'euros, sous l'impulsion du Premier ministre d'alors, Jean-Marc Ayrault.

Une nouvelle direction a alors pris les commandes de l'AFPA, sous l'égide d'Yves Barou, s'engageant dans une politique déterminée de réduction des coûts fixes, avec notamment la baisse des effectifs et le report de certaines dépenses. Des efforts importants ont donc été consentis et maintenus jusqu'à aujourd'hui. Je tiens à souligner, à cet égard, le travail accompli par Yves Barou.

Notre majorité a également souhaité clarifier la politique patrimoniale de l'AFPA en prévoyant, dans la loi du 5 mars 2014, la possibilité pour les régions de demander à l'État la cession de ses biens, dans le cadre de projets de site conclus avec l'AFPA. Peu d'entre elles y ont eu recours. La loi du 17 août 2015 a réglé la question en prévoyant le transfert des biens immobiliers de l'État à l'AFPA dans le cadre d'une habilitation à légiférer par voie d'ordonnance, qui nous rassemble aujourd'hui.

Voilà donc, mes chers collègues, le point de départ de la nouvelle agence qui a vu le jour au début du mois, en lieu et place de l'association bien connue. L'ordonnance du 10 novembre 2016, dont le projet de loi prévoit la ratification, en définit les principales caractéristiques, que je rappellerai ici en quelques mots et qui n'appellent pas de modification de notre part.

Le premier chapitre de l'ordonnance définit, comme vient de le rappeler Mme la secrétaire d'État, les missions et l'organisation de la nouvelle agence. Les missions historiques de l'AFPA sont confortées, avec en premier lieu la formation et la qualification des personnes les plus éloignées de l'emploi, mais aussi la participation à l'élaboration et à l'ingénierie de la politique de certification du ministère du travail.

L'ordonnance définit également d'autres missions de l'AFPA, qui constituent le « complément normal de ses missions de service public », comme l'expertise sur l'émergence des nouveaux métiers et des nouvelles compétences,

ou, au plan territorial, sur les nouvelles compétences en lien avec le marché du travail local, ou encore l'appui aux opérateurs du conseil en évolution professionnelle, qui doit se développer pour consolider la mise en place du CPF et du CPA – le compte personnel de formation et le compte personnel d'activité. Je pense aussi, bien évidemment, aux deux nouvelles filiales de l'AFPA, chargées, pour la première, de la formation des demandeurs d'emploi et, pour la seconde, de la formation des salariés et du rapport avec les entreprises.

S'agissant de l'organisation, l'agence sera dirigée par un directeur général nommé après avis du CNEFOP et administrée – il importe d'y insister, comme vous venez de le faire, madame la secrétaire d'État – par un conseil d'administration quadripartite, associant l'État, les régions, les partenaires sociaux et des personnalités qualifiées ; c'est en effet ce quadripartisme qui pilote désormais la formation professionnelle dans notre pays. La nouvelle directrice générale de l'AFPA, nommée au début du mois, a pris ses fonctions et j'ai pu avoir un rapide échange de vues avec elle. J'ajoute qu'aussi été institué un médiateur national de l'AFPA, qui sera le correspondant du défenseur des droits.

Le second chapitre de l'ordonnance contient les dispositions transitoires, relatives notamment aux transferts des biens immobiliers de l'État et des contrats de travail conclus antérieurement par l'association.

Je souhaite insister particulièrement sur l'enjeu du transfert à l'AFPA, à titre gratuit, de 116 sites immobiliers, s'ajoutant aux deux sites déjà acquis par la région Bourgogne-Franche-Comté. Contrairement au transfert prévu sous la précédente législature, celui-ci prévoit explicitement l'affectation des sites aux missions de service public et, dans ce cadre, leur possible mise à la disposition d'autres organismes de formation.

À ce titre, il conviendrait peut-être, madame la secrétaire d'État, que vous nous confirmiez la possibilité pour les régions de subventionner les centres, par exemple pour la mise aux normes ou la modernisation des plateaux techniques ou des hébergements. Il importe en effet, je pense, de pouvoir renforcer ces plateaux techniques et ainsi la nouvelle politique de mise en commun sur les territoires.

L'ordonnance crée donc les conditions d'un renforcement juridique et organisationnel de l'AFPA, notamment au regard du droit de l'Union européenne. Je tiens ici à saluer l'étroite concertation entre le ministère du travail et la Commission européenne, qui permet de clarifier le statut juridique de l'AFPA et d'éviter l'enclenchement de toute procédure relative à l'existence d'aides d'État – sinon, le transfert de patrimoine aurait pu être interprété ainsi. Je tiens donc à rassurer la représentation nationale à propos de la sécurité juridique du dispositif, qui devrait nous rassembler, sur tous les bancs.

Je constate du reste que l'opposition s'est abstenue lors de l'examen du texte en commission et je veux y voir l'absence de proposition alternative de sa part. J'espère que nous parviendrons tous aujourd'hui à nous rassembler pour cette ratification.

Je ne méconnais cependant pas les difficultés qui attendent la nouvelle agence.

Sur le plan financier, en particulier, la situation de l'AFPA reste extrêmement fragile, avec des besoins de trésorerie qui se maintiennent à un niveau élevé et la nécessité de faire remonter le nombre de stagiaires, malgré l'effet positif, mais

encore limité pour l'AFPA, du plan 500 000 formations. Ces inquiétudes m'ont d'ailleurs été confirmées par les syndicats de l'AFPA lors de leur audition, la semaine dernière.

Je ne nie pas non plus le difficile équilibre à trouver entre la mise en œuvre régionalisée de la formation professionnelle et la nécessité de garantir une couverture cohérente, à l'échelle nationale, des missions de service public.

La seule création d'un nouvel établissement public n'est donc pas, en soi, une garantie suffisante pour assurer l'avenir de l'AFPA. Elle en crée toutefois les conditions nécessaires et offre toutes les souplesses à l'agence pour reconquérir les parts de marché perdues. Elle lui permet notamment de bénéficier de droits spéciaux octroyés par les régions qui le souhaiteraient, dans le cadre d'un SIEG – service d'intérêt économique général – pour la formation ou l'insertion des publics les plus éloignés de l'emploi.

Ainsi, les fondements du redressement de l'AFPA et de son adaptation au nouveau contexte économique sont désormais posés. Nous devons observer attentivement les premiers pas de la nouvelle agence mais nous pouvons d'ores et déjà, chers collègues, lui renouveler toute notre confiance en procédant à la ratification de cette ordonnance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, écologiste et républicain et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Issindou.

M. Michel Issindou. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous examinons ce matin le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 10 novembre 2016 portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes, plus connu sous le nom d'AFPA.

L'AFPA est un acteur incontournable de la formation professionnelle en France. Créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, en 1946, par Ambroise Croizat, l'un des pères fondateurs de la Sécurité sociale, elle illustre la volonté des pouvoirs publics de faire de la formation professionnelle un levier essentiel de la politique de l'emploi. Outil de promotion sociale autant que de formation depuis soixante ans, l'AFPA est le premier opérateur de formation professionnelle en France. Forte de son réseau sur l'ensemble du territoire national, elle développe une offre globale et complète de formations et de services adaptés – notamment des services d'hébergement et de restauration –, et elle est accessible à tous les publics, à commencer par les plus éloignés de l'emploi.

Au moment où le Gouvernement a l'ambition de former 500 000 demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés, il était essentiel pour notre majorité de sauver l'AFPA. Ce n'était manifestement pas la volonté de la précédente majorité car, comme chacun le sait ici, l'AFPA avait été malmenée par les gouvernements précédents, jusqu'à être menée au bord du dépôt de bilan. Les décisions prises en 2004 ont fragilisé cet organisme en soumettant l'ensemble de son offre, sans aucun accompagnement, à des marchés publics, alors qu'il n'y était manifestement pas préparé.

Dans les différents exercices budgétaires du quinquennat précédent, la dotation prévue pour l'AFPA a continuellement baissé, passant de 575 millions d'euros en 2007 à 74 millions

en 2011 : cette diminution terrible a très fortement fragilisé l'AFPA ; trop rapide et trop brutale, elle a contribué à remettre en cause ce service public.

À ce désintérêt manifeste de la majorité d'alors, la nôtre a répondu avec force et conviction pour sauver l'AFPA, tant nous avons conscience de son rôle majeur sur le segment de la formation professionnelle, clé d'une amélioration du marché de l'emploi.

Dès septembre 2012, lors de la discussion du projet de loi portant création des emplois d'avenir, un amendement du Sénat est adopté, tendant à assurer le paiement effectif des sommes dues par l'État à l'AFPA au titre du contrat de transition professionnelle et du contrat de sécurisation professionnelle : près de 20 millions d'euros seront ainsi remboursés à l'AFPA.

Le 14 janvier 2013, le Premier ministre de l'époque, Jean-Marc Ayrault, présente un plan de sauvetage de l'AFPA qui entend répondre aux difficultés liées à la question du patrimoine, à la capitalisation de l'association, à sa gouvernance et à son bilan social.

L'article 39 de la loi de 2015 relative au dialogue social et à l'emploi tire les conséquences des évolutions du marché de la formation professionnelle sur les activités et le positionnement juridique de la structure. Afin de réaffirmer le rôle essentiel de cet acteur, sont précisées dans le code du travail les activités qu'il exerce au titre de sa mission de service public. Ce moment était nécessaire car, si la volonté de sauver l'AFPA est manifeste, la structure reste fragile – le rapporteur vient de le dire – et des efforts collectifs seront nécessaires pour assurer sa viabilité à long terme.

Nous voulons offrir un cadre favorable à l'écriture d'un nouveau chapitre pour l'AFPA. La ratification par notre assemblée du projet d'ordonnance qui lui est soumis ce matin constitue un pas supplémentaire vers la refondation engagée en 2012. La nouvelle agence créée au 1^{er} janvier dernier voit ici ses principales caractéristiques définies, telles que les a rappelées notre rapporteur. Mes chers collègues, nous mettons tout en œuvre pour sauver l'AFPA en renforçant notamment son statut d'opérateur du service public de l'emploi. C'est pourquoi je vous invite à adopter ce projet de loi avec conviction. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, écologiste et républicain.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Costes.

M. Jean-Louis Costes. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, en 2017, l'AFPA va donc devenir un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial, un EPIC. L'ancienne association est ainsi rebaptisée « Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes » ; c'est l'ordonnance inscrivant cette transformation dans le code du travail qu'il nous appartient de ratifier ce matin.

En commission, nous avons eu l'occasion de rappeler unanimement notre attachement à l'AFPA, parce qu'il s'agit d'un acteur historique de la formation professionnelle et que le large éventail de ses missions, ses capacités d'accueil et d'hébergement sur tout le territoire ainsi que son action en direction des personnes les plus éloignées de l'emploi en font un opérateur très spécifique.

Naturellement, les raisons de notre attachement sont les causes mêmes des difficultés de l'agence à s'adapter à la nouvelle donne. En effet, comment concilier des missions de service public, un ancrage territorial fort impliquant des difficultés immobilières et une action ciblée vers ceux qui en

ont le plus besoin ? En fait, comment se comporter en opérateur de l'État tout en étant soumis au droit de la concurrence et alors que la formation professionnelle est désormais totalement décentralisée ?

L'AFPA a donc besoin de se réinventer. Mais, contrairement à ce que vous avez affirmé, monsieur Issindou, ce n'est pas l'ancien gouvernement qui a fragilisé l'AFPA...

M. Michel Issindou. Et la baisse des crédits ?

M. Jean-Louis Costes. ...mais le Conseil de la concurrence, qui en a remis en cause le régime juridique.

M. Michel Issindou. Aussi !

M. Jean-Louis Costes. Depuis, la structure souffre : elle a perdu près de 22 % de parts de marché entre 2009 et 2014, près d'un tiers de ses stagiaires entre 2007 et 2012, et connu un quasi-dépôt de bilan en 2012, avant d'être sauvée *in extremis* par une injection de près de 200 millions d'euros de fonds publics, dans le cadre d'un plan de redressement pluriannuel.

Mais, malgré ses efforts, ceux de l'État et l'apport des banques, l'AFPA peine à se sortir de cette situation. Elle souffre d'un double hiatus : hiatus entre sa qualité d'opérateur de l'État et ses missions à l'échelle régionale ; hiatus entre la nécessité de réduire ses effectifs et ses financements tout en assurant un spectre de missions très large, alliant, je le répète, activités de service public et activités concurrentielles. Le résultat, nous le connaissons : cette structure n'est toujours pas à l'équilibre, en dépit de son plan de sauvetage, et perd du terrain face aux autres organismes de formation professionnelle.

Alors, faut-il transformer l'AFPA en établissement public à caractère industriel et commercial ? La réponse est certainement oui. Il n'y a pas lieu de s'opposer à ce changement de statut juridique car le statut d'association a très clairement montré ses limites face à l'évolution du marché de la formation professionnelle.

Avant tout, ce changement de statut apporte une réponse au problème du patrimoine immobilier de l'AFPA en prévoyant un transfert au nouvel EPIC, en pleine propriété, des biens immobiliers et mobiliers qui appartenaient jusqu'à présent à l'État. Cela règle définitivement le problème de la suspicion née de la mise à disposition à titre gracieux de ce patrimoine conséquent, qui pouvait passer pour une aide d'État déguisée dans un univers concurrentiel. En ce sens, l'ordonnance apporte une sécurité juridique à la nouvelle agence, nous sommes d'accord.

Ensuite, ce changement de statut donne lieu à une forme de restructuration en fonction des activités : l'EPIC sera avant tout chargé de la mise en œuvre des missions de service public nouvellement inscrites dans la loi, tandis que les activités concurrentielles seront déléguées aux filiales.

Toutefois, ce changement de statut présente quelques zones d'ombre.

Tout d'abord, pour en rester au sujet des filiales, l'ordonnance soulève une question en matière de gouvernance. Si la création des filiales censées prendre en charge l'activité concurrentielle de l'État permet de clarifier les activités de l'AFPA entre missions de service public et missions de formation, elle n'est pas sans soulever de nouvelles interrogations. En effet, les régions seront acheteuses de formations tout en siégeant au sein du conseil d'administration d'un EPIC qui détient des filiales intervenant dans le champ concurrentiel. Cette question se pose en particulier pour la filiale chargée de la formation des demandeurs d'emploi. Le fait que les régions

soient juges et parties fait peser un risque juridique sur cette ordonnance. Nous avons exprimé cette interrogation par la voix de notre collègue Gérard Cherpion, et le rapporteur l'avait jugée légitime. Nous souhaitons donc des précisions sur ce sujet.

Par ailleurs, sur la question du patrimoine, la sécurisation juridique des biens est une avancée mais ne règle pas le problème financier d'entretien du foncier et des bâtiments. Tout reste à faire sur les conditions de réaménagement du patrimoine transféré, parfois en état d'insalubrité. L'AFPA se trouve donc face à un défi logistique et financier. Concernant les sites non transférés, il existe également des inquiétudes. Monsieur le rapporteur, vous nous avez assuré que l'AFPA pourrait continuer à les utiliser. Mais à quel prix ? La question reste posée.

Enfin, la question de la situation financière de l'AFPA n'est toujours pas réglée. Suivant le plan de redressement, la structure aurait dû être à l'équilibre dès 2014 ; dans les faits, elle espère l'être d'ici un ou deux ans, selon son président, Yves Barou. Or le plan 500 000 formations arrivera prochainement à échéance, ce qui entraînera nécessairement des répercussions sur la trésorerie de l'AFPA.

La transition vers l'équilibre s'annonce donc délicate, alors que le contexte social de la structure reste tendu. Le plan de réduction des effectifs est supposé se poursuivre en 2017 et 2018, à raison de 300 départs par an. Ce plan de départ s'ajoute aux incertitudes des personnels, dans un contexte de réorganisation totale, du fait de la création des nouvelles filiales.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, les députés du groupe Les Républicains ne sont pas opposés à la transformation de l'AFPA en EPIC mais s'inquiètent des modalités de cette opération et de l'avenir de l'agence. En outre, je considère personnellement que c'est un rendez-vous raté car vous réglez dans l'urgence un problème juridique qui traîne depuis longtemps sans ouvrir, ce qui serait plus important, un véritable débat de fond sur la formation professionnelle des adultes elle-même et surtout sur la façon de la rendre plus efficiente.

Dans ce domaine comme dans de nombreux autres, nous croyons particulièrement à la décentralisation. La formation professionnelle des adultes doit être calée au plus près des besoins des entreprises et des territoires. Vous auriez dû être plus audacieux et faire davantage confiance, plus encore que par le passé, aux échelons local et régional. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains.)*

Mme la présidente. La parole est à Mme Sonia Lagarde.

Mme Sonia Lagarde. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, chacun le sait, les parcours de vie conduisent souvent à de nouveaux départs professionnels. C'est la noble mission de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes de soutenir ces reconversions, de permettre la professionnalisation vers un métier ou tout simplement d'offrir les conditions d'une bonne insertion sur le marché du travail.

Créée à la fin des années quarante pour répondre aux besoins d'une France en reconstruction, l'AFPA a accompagné bien des hommes et des femmes vers un emploi stable, s'inscrivant rapidement comme un acteur majeur de la formation professionnelle et de l'insertion des chômeurs et des salariés en France.

Aujourd'hui, qu'il semble loin le temps des stages accélérés pour devenir ouvrier qualifié ! Comme les attentes des salariés et des demandeurs d'emploi, suivant les mutations de la société, la vieille dame de la formation professionnelle a dû se réformer. Ainsi, l'abandon de son statut historique d'association pour celui d'établissement public à caractère industriel et commercial, que nous nous apprêtons à inscrire dans la loi, n'est que l'ultime étape d'une longue transformation.

En effet, cela a été rappelé, malgré l'importance croissante prise par la formation professionnelle à la faveur de la lutte contre le chômage, l'AFPA a été fragilisée par une profonde évolution de son modèle économique. Je passerai rapidement sur les différents facteurs en cause car ils ont été rappelés et sont connus de tous : la décentralisation de la commande publique de formation des chômeurs vers les régions, en 2004, puis l'ouverture à la concurrence, en 2009.

Il faut surtout retenir que, depuis plusieurs années, l'AFPA fait face à un déséquilibre financier persistant, les précédentes réformes n'ayant pas suffi à le corriger. Son chiffre d'affaires réalisé avec les régions a chuté de près de 20 %, l'AFPA ayant notamment perdu certaines formations dans lesquelles elle était spécialisée et pour lesquelles elle avait investi dans du matériel onéreux. Malgré les plans d'aide successifs mis en place par l'État, sa situation ne s'est pas améliorée.

Au-delà de ces difficultés financières, la conjugaison d'activités relevant, d'une part, du marché concurrentiel des prestations de formation professionnelle et, d'autre part, de missions de service public, rend désormais indispensable de définir un nouveau statut.

Mes chers collègues, nous entendons les critiques formulées envers ce texte mais soyons réalistes : s'il est grand temps d'ouvrir un débat général sur la formation professionnelle, ce projet de loi de ratification d'ordonnance ne semble être ni le lieu, ni le moment.

Bien qu'opposés à la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, les députés du groupe de l'Union des démocrates et indépendants avaient soutenu, lors des débats à l'Assemblée, l'article 22 – devenu l'article 39 – et la transformation de l'AFPA en EPIC. Nous estimons aujourd'hui que cette évolution statutaire a eu au moins le mérite de régler la question du transfert du patrimoine immobilier appartenant à l'État et utilisé par l'AFPA, qui permettra à l'établissement public de définir ses priorités d'investissement et de développer sa compétitivité. Par ailleurs, il est à souhaiter que la transformation en EPIC permette enfin de consolider juridiquement les exigences européennes en matière de subventions publiques et de concurrence.

Cela étant, vous comprendrez que, si nous soutenons la démarche, notre soutien au nouvel EPIC ne peut effacer nos craintes – je conclurai par là. En effet, l'activité de la nouvelle agence n'est pas garantie et sa situation financière reste fragile malgré, il est vrai, de bons résultats en 2016 : 100 000 demandeurs d'emploi formés contre 80 000 en 2015, ainsi que 40 000 salariés, essentiellement du BTP mais aussi du tertiaire et de l'industrie.

Dès cette année, il faudra encourager un renouvellement des offres pour s'adapter aux besoins des entreprises – je pense notamment à la transition énergétique et aux nouvelles technologies industrielles – et s'assurer que chacun des centres de formation réponde bien aux besoins de son territoire.

S'agissant justement de la question des territoires, je profite de l'occasion qui m'est donnée pour m'assurer que le dispositif de formation Mobilité métropole sera bien maintenu dans le cadre de l'EPIC. Pour mémoire, ce dispositif consiste en un partenariat entre la Nouvelle-Calédonie et l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité, LADOM, qui permet aux Calédoniens de se former dans les centres AFPA de métropole. Le chômage est un drame qui touche également, hélas ! la Nouvelle-Calédonie. En tant que députée de la première circonscription de ce territoire, je tiens à réaffirmer qu'il est essentiel que la formation professionnelle soit développée en outre-mer.

Enfin, du point de vue des moyens humains, nous avons appris que le plan d'économies engagé il y a quatre ans devrait se poursuivre en 2017 et 2018. La direction a évoqué 300 départs par an, sur un effectif de 8 000 personnes. Aussi, madame la secrétaire d'État, veillerons-nous à ce que la structure n'en soit pas bouleversée. Depuis déjà plusieurs mois, les salariés craignent le démantèlement, à terme, de certains sites.

Ces différentes remarques étant formulées, les députés du groupe UDI voteront ce projet de loi de ratification.

Mme la présidente. La parole est à M. Paul Giacobbi.

M. Paul Giacobbi. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, voilà un projet de loi composé d'un article unique qui vise à ratifier une ordonnance afin de créer un établissement public pour la formation professionnelle des adultes, en remplacement de l'AFPA. Nous sommes dans une procédure accélérée : il était temps, les jours étaient comptés, puisque nous avons atteint la limite pour pouvoir ratifier.

Mes chers collègues, dans une carrière politique et de service public déjà longue – même si elle n'est pas encore tout à fait terminée –, il y a plusieurs choses que je ne suis jamais parvenu à comprendre.

D'abord, certaines institutions publiques sont étranges. Comment est-il possible qu'une association gère l'AFPA ? C'est une absurdité, qui ne s'explique que par l'histoire : une association financée et contrôlée par l'État, cela n'a évidemment aucun sens. Des dispositifs compliqués existent aussi dans le monde privé – comme les sociétés en commandite ou les sociétés en participation – mais ils ont toujours une logique. En revanche, une association associant l'État avec l'État pour gérer un service public, cela n'a pas de sens. C'est donc une excellente chose que le projet de loi y apporte une issue salvatrice.

La deuxième chose que je n'ai jamais comprise – je ne vous dirai pas tout ce que je n'ai pas compris dans la vie publique car ce serait trop long –, c'est l'incroyable complexité de la formation professionnelle en France. Du reste, l'histoire de l'AFPA en témoigne. Créée dans une période de plein-emploi pour pallier les évolutions des métiers par la formation, elle s'est ensuite, par la force des choses, repositionnée massivement sur la formation des demandeurs d'emploi. Accessoirement, il est parfois arrivé qu'on se serve de la mise en formation pour alléger la statistique du chômage – ce n'est naturellement pas le cas aujourd'hui. Elle en revient maintenant à sa vocation fondamentale : la qualification des employés en prenant en compte les transformations. Entre-temps, elle a dû faire face à deux défis : la décentralisation de la formation professionnelle et l'irruption massive de la concurrence dans ce domaine.

Enfin, le troisième point que je ne comprends pas – et je m'arrêterai là – est la faible importance accordée en France, au fond, à la formation. Les faits sont parfois assez surprenants : un certain rejet de l'apprentissage – même si ce dernier a progressé, notamment sous le gouvernement actuel – ; des formations initiales oscillant entre généralités non-professionnelles et spécialisations absurdement outrées n'ayant aucun sens ; un oubli profond de ce qu'était la notion d'éducation permanente, alors que c'est elle qui nous permet d'exister intellectuellement, voire d'exister tout court.

Je suis toujours frappé de constater, surtout à l'étranger, combien la formation peut presque être la raison d'être d'une entreprise. De grandes entreprises informatiques, notamment en Inde, pays que je connais bien, donnent à leur siège l'appellation de « campus ». Ce ne sont ni des universités ni des lieux voués à la formation, mais une grande partie de leur activité consiste à former en permanence des employés pourtant déjà incroyablement qualifiés et très compétents.

J'en reviens au sujet : notre AFPA. L'association nationale, qui n'avait aucun sens, est donc remplacée par un établissement public industriel et commercial, structure parfaitement adaptée puisqu'il s'agit d'intégrer dans le service public de l'emploi cette activité très importante qu'est la formation des personnes privées d'emploi – mais également des salariés – et de pouvoir, en particulier, encaisser des recettes en fonction des prestations rendues.

Le conseil d'administration comprendra des représentants de l'État, des régions, des organisations syndicales de salariés, des organisations professionnelles, enfin, de tout ce qui fait que les conseils d'administration de France et de Navarre se ressemblent... Peut-être regrettera-t-on un peu le pouvoir discrétionnaire de nomination par arrêté des ministres de tutelle mais, très honnêtement, je pense que cela se passera plutôt bien en pratique : le choix de personnes représentatives se fait généralement de façon consensuelle.

Quelques problèmes demeurent peut-être mais plusieurs questions fondamentales sont réglées, dont la dévolution du patrimoine immobilier de l'État, lequel pourra être mis à disposition de cet établissement public de l'État, ce qui est assez logique.

Tout a été dit à propos de l'activité de l'AFPA à proprement parler, de ses difficultés financières, du soutien du gouvernement actuel afin d'assurer sa survie – sans les actions qui ont été menées, plus aucune question ne se poserait puisqu'il y aurait défaut, faillite ou extrêmes difficultés.

Je connais bien l'exemple corse : les centres de formation de l'AFPA, bien répartis géographiquement sur l'île, ont accompagné, en 2015, 2 500 actifs – plus de 1 000 salariés et 1 400 ou 1 500 demandeurs d'emploi –, dans des domaines professionnels très variés, à savoir le tourisme, l'hôtellerie, la restauration, les services à la personne, le bâtiment, la gestion ou l'administration des entreprises. Pendant plusieurs années, au Salon de l'agriculture de Paris, le restaurant du beau stand de la Corse était d'ailleurs tenu par des stagiaires de l'AFPA, dans des conditions pourtant difficiles – il n'est jamais aisé de cuisiner dans un espace extraordinairement réduit et de faire face à la presse, à la foule d'un grand salon – ; c'était une gageure pour la direction de l'AFPA et ses stagiaires mais cela marchait extrêmement bien. En 2016, avec 8 000 personnes, cet établissement répond vraiment à la mission qui est la sienne, en Corse comme dans les autres régions.

Le Gouvernement a donc conduit un plan de sauvetage de l'AFPA – appelons les choses par leur nom ! – et il faut maintenant revenir à l'équilibre en constituant des produits suffisants pour faire fonctionner la machine de la formation professionnelle, grâce aux redevances de services rendus, c'est-à-dire aux ressources tirées de la clientèle. Cela s'accompagne évidemment d'un certain nombre de difficultés et de restructurations, comme on dit – c'est-à-dire de réductions d'emplois – mais je pense que cela se passera convenablement.

Mes chers collègues, madame la secrétaire d'État, je n'ai pas besoin de le dire : le groupe radical, républicain, démocrate et progressiste – même si je suis le seul présent, ce qui est déjà beaucoup – votera évidemment, sans la moindre hésitation, cet excellent projet de loi, qui vient à point nommé et même, si j'ose dire, sur le fil du rasoir.

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Fraysse.

Mme Jacqueline Fraysse. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, nous examinons aujourd'hui un projet de loi visant à ratifier l'ordonnance du 10 novembre 2016 portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes.

Cette ordonnance, qui découle de la loi relative au dialogue social et à l'emploi adoptée en août 2015, acte, à compter du 1^{er} janvier 2017, la transformation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, l'AFPA, en un établissement public industriel et commercial, un EPIC. Bien que ce changement de statut soulève plusieurs questions, sur lesquelles je reviendrai, les députés du Front de gauche sont favorables à l'adoption de ce texte.

Chacun le sait, l'AFPA est un acteur essentiel de la formation professionnelle depuis plus de soixante-cinq ans et fait face depuis plusieurs années à de graves difficultés financières, dues en grande partie aux évolutions du marché de la formation.

Les difficultés ont commencé avec la décentralisation vers les régions de la commande publique de la formation des chômeurs, engagée en 2004. Les compétences régionales se sont renforcées depuis lors, ce qui a eu pour conséquence de rendre les moyens de l'AFPA insuffisants et aléatoires.

Ces difficultés se sont poursuivies avec l'ouverture du secteur de la formation professionnelle à la concurrence, en 2009, ce qui s'est traduit, pour l'organisme, par une perte de près de 25 % de ses parts de marché depuis cette année-là. Désormais soumise aux procédures d'appels d'offres, l'AFPA s'est progressivement transformée en un organisme concurrentiel, alors même que son mode de fonctionnement était fondé sur une activité de service public – c'est une illustration supplémentaire des conséquences désastreuses de l'application des règles européennes relatives à la concurrence libre et non faussée.

Tous ces bouleversements sont à l'origine de nombreuses réorganisations et réductions de personnels ces dernières années.

Dans ce contexte, l'ordonnance soumise ce matin à ratification permet d'apporter une première réponse en dépassant les solutions de court terme mises en œuvre depuis 2012 pour sauver l'AFPA, souvent à coups de rallonges budgétaires.

Ce changement de statut apparaît également salutaire car il permet de clarifier en partie le positionnement ambigu de l'AFPA depuis l'ouverture à la concurrence. Elle se trouvait en effet être à la fois un organisme de formation classique sur un marché concurrentiel et un acteur des politiques publiques de l'emploi. L'ordonnance prévoit ainsi la création d'un établissement public, chargé de véritables missions de service public, et de deux filiales, chargées des activités concurrentielles.

Les missions historiques de l'AFPA sont confortées, notamment la formation et la qualification des personnes les plus éloignées de l'emploi, de même que la politique de certification nationale ainsi que l'égal accès des hommes et des femmes à la formation et au service public de l'emploi.

L'ordonnance définit également d'autres missions, qui pourront être réalisées par les filiales de l'établissement public, en matière de formation des demandeurs d'emploi et des salariés.

D'autres points sont positifs. Le fonctionnement du nouvel établissement fait toute sa place aux régions et aux organisations syndicales, qui seront représentées au sein du conseil d'administration. L'ordonnance règle également une problématique en suspens depuis la création de l'AFPA, en 1949 : cette dernière bénéficie d'un parc immobilier que lui a cédé l'État – 115 sites et 1 500 lits – mais ce transfert patrimonial n'avait jamais été acté, ce qui est désormais chose faite.

Nous restons toutefois interrogatifs voire inquiets à plusieurs égards.

Notre première question concerne l'articulation entre les deux activités du nouvel établissement public. Comment distinguer ce qui relèvera de la mission de service public et des activités concurrentielles ? Par exemple, l'ordonnance prévoit que la formation des publics les plus éloignés de l'emploi relèvera de l'établissement public alors que la formation des demandeurs d'emploi incombera aux filiales privées. La frontière entre ces différents cas nous semble floue. Les demandeurs d'emploi de longue durée sont-ils considérés comme des personnes éloignées de l'emploi, donc susceptibles d'être accompagnées par le service public de l'emploi et de la formation, ou seront-ils considérés comme des chômeurs, dont la formation sera assurée selon des logiques privées ? Il existe là un risque que des personnes éloignées du marché du travail soient exclues des prestations offertes par le service public de l'emploi.

Notre deuxième préoccupation concerne la situation sociale et le devenir des personnels de l'AFPA. En effet, le plan d'économies engagé il y a quatre ans reste d'actualité : il se traduira en 2017 et 2018 par 300 départs par an sur un effectif de 8 000 personnes. Les syndicats s'inquiètent pour l'activité et dénoncent régulièrement la souffrance au travail née de la désorganisation généralisée et de l'insuffisance des effectifs. Cette situation ne peut perdurer et il est temps, nous semble-t-il, de donner des garanties de long terme aux salariés de l'AFPA.

Enfin, la question de la pérennité financière du nouvel établissement, très justement soulevée par notre rapporteur, reste posée. La subvention de l'État au titre de l'activité de service public semble sous-dimensionnée au regard des missions confiées et de celles qui pourraient l'être. Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit une subvention de 110 millions d'euros, quand une enveloppe de 150 millions semble nécessaire. La question de la pérennité du financement se pose d'autant plus que l'activité de formation des demandeurs d'emplois de l'AFPA ne cesse de décroître, alors même que le plan 500 000 formations est

parvenu à son rythme de croisière. De ce point de vue, il est regrettable que l'ordonnance qui nous occupe aujourd'hui reste au milieu du gué. La création d'un établissement public de la formation intégré au service public de l'emploi aurait pu être l'occasion de renforcer les liens avec Pôle emploi et les régions, afin que ce nouvel organisme joue un rôle de premier plan dans la formation des personnes en recherche d'emploi.

Telles sont donc nos préoccupations, mes chers collègues, à cette étape du devenir de l'AFPA. Néanmoins, les députés du Front de gauche voteront ce texte car il a le mérite d'ouvrir une perspective et de dépasser les solutions de court terme qui ont prévalu ces dernières années.

Mme la présidente. La parole est à Mme Marie-Thérèse Le Roy.

Mme Marie-Thérèse Le Roy. Madame la présidente, madame la secrétaire d'État, madame la présidente de la commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous sommes réunis aujourd'hui pour ratifier l'ordonnance du 10 novembre 2016, qui transforme l'AFPA en établissement public industriel et commercial. L'enjeu peut paraître d'une certaine technicité, mais il est en réalité d'une importance cruciale pour notre pays et pour nos concitoyens.

Depuis la fin des années 1940, l'AFPA est l'opérateur historique en charge de la formation professionnelle, désormais intégré au sein du service public de l'emploi. Elle a, des décennies durant, été le levier incontournable des grandes transformations socio-économiques qu'a connues la France, au service des travailleurs et des entreprises. La clé de son rayonnement est évidemment sa capacité à s'adapter à un environnement et à des problématiques en constante évolution.

L'AFPA prospère lorsqu'elle est en phase avec les aspirations de la société et avec les réalités macroéconomiques du moment. Elle décline au contraire lorsqu'elle se fige dans un mode de fonctionnement périmé. C'est ainsi que, faute d'avoir su s'adapter aux importants tournants de la décentralisation de la formation professionnelle, en 2004, et de l'ouverture du marché à la concurrence, en 2009, elle a bien failli ne pas s'en remettre. L'action déterminée conduite depuis 2012 par le Gouvernement et notre majorité a heureusement permis de rétablir une situation très dégradée, malgré certaines difficultés persistantes.

L'AFPA a bénéficié d'un ambitieux plan de refondation dès novembre 2012, et la loi du 17 août 2015 a contribué à pérenniser son statut de leader dans le domaine de la formation professionnelle. Le présent projet de loi constitue une nouvelle étape, déterminante, dans le processus de redressement et de redynamisation de cette structure irremplaçable. Pour résumer, l'ordonnance du 10 novembre 2016, que nous sommes appelés à ratifier, vise à garantir l'accès effectif à la formation, sur l'ensemble du territoire national, et à soutenir les actions entreprises par les acteurs du secteur. L'ambition est vaste, on le voit, et la nouvelle agence en sera le moteur.

Celle-ci, rappelons-le, s'est vu confier quatre grandes missions de service public : l'ingénierie de certification professionnelle pour le compte de l'État ; l'anticipation de l'émergence de nouveaux métiers ; l'expertise sur l'évolution des compétences adaptées au marché local de l'emploi ; enfin, l'appui au conseil en évolution professionnelle, notamment pour les publics les plus fragiles.

En substance, la valeur ajoutée de la réforme qui nous est soumise se situe, selon moi, à un double niveau. Elle réside, d'abord, dans l'indispensable travail de clarification juridique

opéré entre les activités relevant, au sens du droit communautaire, des services d'intérêt économique général, d'une part, et les activités de nature concurrentielle, d'autre part. C'est ainsi que les missions de formation des demandeurs d'emploi et des salariés qui s'exercent dans le champ concurrentiel seront exercées par des filiales spécialisées détenues par l'établissement. Cette distinction s'imposait, au regard des réglementations française et européenne, et elle a le grand mérite de répondre avec précision aux exigences formulées par la Commission européenne. À cet égard, je veux saluer, madame la secrétaire d'État, le dialogue permanent que le Gouvernement a entretenu avec elle.

Le second intérêt de cette réforme réside dans la volonté manifeste d'adapter l'outil aux enjeux de notre temps, ainsi qu'à ceux qui, déjà, se profilent. Telle est, comme je le disais à l'instant, la condition indispensable de la pérennisation de cette structure, et je me réjouis qu'elle soit ici pleinement satisfaite. La capacité d'anticipation de l'établissement public qui succède à l'AFPA se trouve considérablement confortée. Elle permettra aux acteurs institutionnels de répondre de manière à la fois plus réactive et plus efficace aux besoins de formation qui émergent déjà, et à ceux qui s'imposeront demain, au prix d'un bouleversement en profondeur du marché du travail – je pense en particulier à l'extraordinaire potentiel de développement des métiers liés au numérique ou à la transition énergétique.

Bref, il s'agit de donner les moyens à la nouvelle AFPA de relever un certain nombre des défis du jour, et de l'armer en prévision de ceux qui l'attendent demain. Aussi, je veux espérer que ce projet de loi bénéficiera d'un soutien massif, car il est non seulement utile, mais vital pour le devenir de notre système de formation professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, écologiste et républicain.*)

M. Jean-Patrick Gille, rapporteur. Très bien !

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La parole est à Mme la secrétaire d'État.

Mme Clotilde Valter, secrétaire d'État. Mesdames et messieurs les députés, je vous remercie beaucoup pour vos interventions, dont je salue la qualité.

Je souhaite d'abord vous remercier, monsieur le rapporteur, pour la qualité de votre travail et la pertinence des questions que vous avez soulevées. Pour répondre à votre question, le dispositif prévoit en effet la possibilité, pour les régions, de subventionner les plateaux techniques dans le cadre du service d'intérêt économique général – SIEG – et de la mise à disposition de ces plateaux techniques pour les opérateurs de formation.

Monsieur Costes, votre intervention a certes soulevé des problèmes qui sont au cœur du débat, mais elle m'a paru présenter des contradictions. Vous avez salué la création de l'établissement public, vous avez indiqué que l'AFPA était un acteur incontournable de notre dispositif de formation, vous avez témoigné votre soutien aux personnels et à leur action dans les territoires, mais, dans le même temps, vous avez parlé de rendez-vous raté à propos du texte que nous vous demandons de ratifier.

Permettez-moi d'exprimer ma surprise, dans la mesure où tous les parlementaires qui se sont exprimés ont admis, comme le rapporteur l'a parfaitement expliqué, que le modèle économique de l'AFPA a été percuté par des transformations qui résultent de la décentralisation, laquelle, si mes souvenirs sont bons, est intervenue en 2004. De la même façon, l'avis rendu par le Conseil de la concurrence date de 2008. Ce n'est donc pas l'actuelle majorité qui était alors en

responsabilité : c'en était une autre, dont vous êtes le porteur aujourd'hui. S'il était nécessaire de prendre des mesures, de faire preuve d'audace, de créativité et d'invention pour imaginer un nouveau dispositif, c'est bien au gouvernement et à la majorité de l'époque qu'il revenait de le faire.

Nous avons trouvé l'AFPA, en 2012, dans une situation tout à fait dramatique, puisqu'elle était au bord de la cessation de paiement, comme nous l'avons tous rappelé aujourd'hui. Depuis lors, les gouvernements successifs se sont attachés à redresser la situation de l'agence, notamment à travers l'engagement personnel de Jean-Marc Ayrault ; plusieurs textes ont été élaborés. Nous avons donc accompagné la transformation de l'AFPA qui, je vous l'accorde, n'est pas terminée, mais dans laquelle nous sommes tous engagés.

Par ailleurs, monsieur le député, vous posez la question de la gouvernance et de la place des régions. Je voudrais tout de même souligner que tout était ouvert. Le Gouvernement a fait le choix – je le revendique et le revendiquerai toujours – d'inscrire dans la loi et de défendre les missions de service public de l'AFPA. Un travail détaillé a été mené en ce sens, qui a été transcrit dans l'ordonnance. De ce point de vue, le Gouvernement a pris ses responsabilités jusqu'au bout.

Mais qu'est-ce qui empêchait les régions, qui en ont la compétence depuis les lois de décentralisation en matière de formation, de s'engager de la même façon que l'État et de confier au nouvel établissement public des missions de service public ? Rien, monsieur le député. À cet égard, puisque vous me poussez à m'exprimer sur ce sujet, je tiens à dire que je regrette profondément qu'elles ne l'aient pas fait : elles auraient tout à fait pu, au même titre que l'État, confier des missions de service public à l'AFPA, en accompagnant cette décision de subventions, comme le fait l'État. Cela aurait permis de garantir la pérennité de ces missions de service public.

S'agissant de la gouvernance, nous avons souhaité, dès le début, nous appuyer sur le quadripartisme, qui est aujourd'hui le cadre dans lequel s'exerce la compétence en matière de formation professionnelle dans notre pays. Et nous avons, dès le début, proposé une place aux régions. Un débat a eu lieu, dans lequel il ne m'appartient pas d'entrer, puisque le Gouvernement n'a pas à y prendre part, au sein de l'Association des régions de France, sur la pertinence d'une représentation des régions au conseil d'administration – question que vous avez vous-même soulevée dans votre intervention – dans la mesure où une partie de l'activité était soumise à la concurrence.

L'ARF a tranché cette question, et le Gouvernement a intégré au projet sa réponse, laquelle a d'ailleurs été formulée en deux temps : avant même la présentation de l'ordonnance, l'ARF a voté, le 5 juillet 2016, au CNEFOP, un texte qui prévoyait un accroissement de la place des régions au sein du conseil d'administration ; puis l'ARF a demandé d'accroître encore le nombre des administrateurs représentant les régions, qui est passé de quatre à huit. L'ARF a donc fait un choix et le Gouvernement, qui a échangé avec elle, l'a respecté. En ce qui concerne les missions de service public, je répète que, à titre personnel, je regrette la décision qui a été prise, car je pense qu'il y avait une place pour les régions. Nous n'avons pas saisi l'occasion ; j'espère qu'une autre se présentera à nouveau.

Vous posez, enfin, la question des sites et de l'immobilier, et vous estimez que, dans le dispositif que nous vous invitons aujourd'hui à valider, l'État ne respecte pas la compétence des régions.

Premièrement, je répète que, dans l'établissement public, tel qu'il est créé, l'État intègre les missions de service public qu'il finance. Les régions n'ont pas jugé utile de faire de même pour ce qui les concerne : libre à elles. Je respecte leur décision.

Deuxièmement, l'État apporte à l'établissement public une partie de son patrimoine qui équivaut à une dotation financière significative – de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros.

Troisièmement, la loi prévoyait la possibilité, pour les régions qui le souhaitaient, de reprendre des sites installés sur leur territoire. En 2015, la région Basse-Normandie avait d'ailleurs, dans une délibération, décidé d'utiliser cette possibilité pour un site, mais le président de la nouvelle région Normandie est revenu sur cet engagement en 2016. Dont acte : libre à l'exécutif régional de prendre les décisions qu'il souhaite. La liste des sites transférés par l'État au nouvel établissement public a été rendue publique depuis le mois de juillet. Les régions avaient la possibilité d'engager avec l'État un processus de transfert des sites qui n'étaient pas dévolus et de les intégrer dans une stratégie territoriale. Un seul exécutif régional, que je souhaite saluer, s'est engagé dans ce processus, pour deux sites : celui de la région Bourgogne-France-Comté.

Vous considérez que l'État n'a pas respecté les régions mais, je le répète, l'État a pris ses responsabilités à l'égard de l'AFPA. Il a défini les missions de service public confiées au nouvel établissement et leur a affecté les financements correspondants – qui plus est, en les augmentant au passage, car ils s'élevaient jusqu'alors à 95 millions d'euros. Cela me permet de répondre à une question de Mme Fraysse : la dotation destinée à financer les missions de service public est votée chaque année par le Parlement, qui doit l'évaluer chaque année. La décision vous appartiendra donc, mesdames, messieurs les députés.

Je le répète, les régions avaient toute leur place dans le dispositif. Vous ne pouvez pas dire qu'elles n'ont pas été respectées. Libre à elles de prendre leurs responsabilités, qu'il s'agisse des missions de service public ou du transfert des sites. Je ne puis que regretter que les occasions n'aient pas été saisies.

De la même façon, il n'y a pas de recentralisation, dans la mesure où les missions de service public confiées par l'État à l'établissement public relevaient du ministère du travail – je pense notamment à la certification.

Madame Lagarde, je vous remercie pour votre intervention et votre soutien à ce texte et à la démarche du Gouvernement. Pour ce qui concerne l'adéquation des dispositifs de formation aux territoires et notamment à celui que vous représentez, la directrice générale est bien entendu à votre disposition, si vous souhaitez avoir un échange approfondi. Je tiens à vous rassurer sur le dispositif de formation « mobilité métropole », qui est bien évidemment maintenu. En outre, ma collègue Ericka Bareigts est particulièrement attentive au secteur de la formation professionnelle. Nous travaillons en étroite collaboration, tant sur le plan 500 000 formations que sur le présent dispositif, auquel elle a été pleinement associée. Elle fait de ce sujet l'une des priorités de son action au service des outre-mer. Les équipes de l'établissement public, comme celles du ministère, sont à votre disposition pour répondre aux problèmes spécifiques que vous rencontrez.

Monsieur Giacobbi, je ne peux que vous remercier de votre intervention. Sans vouloir prolonger les débats, je tiens à dire que nous sommes nombreux ici à partager vos préoccupations. Je suis heureuse que vous ayez insisté sur le fait que l'on

n'accorde pas une importance suffisante à la formation dans notre pays. La préparation de l'avenir et la formation de tous dans tous les territoires doivent effectivement mobiliser les acteurs économiques, mais aussi les élus et l'ensemble des acteurs de notre pays. Il est important d'aider nos concitoyens à comprendre que, dans un contexte économique marqué par une transformation des métiers, c'est grâce à la formation qu'ils vont pouvoir s'adapter aux mutations économiques et que de belles perspectives professionnelles s'ouvriront.

Je me félicite donc de votre engagement dans ce domaine et souhaite qu'il soit partagé par un plus grand nombre d'acteurs : la formation, à commencer par celle des personnes qui sont le plus éloignées de l'emploi et de la formation, parfois en raison d'un sentiment d'échec lié à des difficultés rencontrées dans leur parcours ou leur formation initiale, doit devenir une priorité. C'est pourquoi le Gouvernement s'est attaché, notamment dans le cadre de la loi de 2014, que j'ai évoquée, à développer des processus d'accompagnement plus rapprochés – c'est l'objet du conseil en évolution professionnelle et c'est tout le rôle des différents opérateurs.

Madame Fraysse, merci pour votre intervention et votre soutien. Le Gouvernement partage vos préoccupations, qui sont précisément celles qui ont guidé le travail mené avec Myriam El Khomri. Vous avez évoqué la frontière floue, en matière de formation professionnelle, entre les demandeurs d'emploi qui relèvent du service public et ceux qui relèvent du secteur soumis à la concurrence. Nous nous sommes interrogés sur ce sujet et, dans un premier temps, nous avons même élaboré un dispositif qui prévoyait la constitution d'une seule filiale pour l'EPIC, qui aurait été consacrée aux actions de formation à destination des salariés, considérant, au regard de l'absence de critères, que l'ensemble des actions de formation destinées aux demandeurs d'emploi pouvaient relever des missions de service public de l'établissement public.

Sur ce point, nous avons fait bouger les lignes, dès lors que la Commission européenne et le Conseil d'État, que nous avons interrogés, nous ont informés de l'impossibilité de traiter le sujet de cette façon. Nous partageons donc votre préoccupation et sommes particulièrement attentifs à cette question. Au demeurant, la définition actuelle des missions de service public et l'implantation géographique territoriale de l'établissement sont de nature à protéger plus particulièrement les personnes les plus éloignées de l'accès à la formation et à l'emploi et les territoires les plus touchés par le problème. Soyez assurée que nous serons très vigilants. Par ailleurs, je crois avoir déjà répondu à votre question relative à la dotation financière. J'ai également répondu en détail à votre interrogation sur le rôle des régions, en saluant l'initiative de la région Bourgogne-Franche-Comté.

Madame Le Roy, je vous remercie vous aussi de votre intervention. S'agissant de la transformation des métiers sous l'effet de la transition énergétique et numérique de notre économie, l'AFPA a bien évidemment un rôle à jouer et elle a d'ailleurs engagé un processus d'adaptation de ses formations à ces évolutions. Parmi les missions de service public, figure un dispositif de veille et d'incubation pour les formations correspondant à des besoins émergents, mais qui n'ont pas encore été exprimés par les entreprises dans les territoires, afin que l'établissement soit en avance de phase et prépare aux nouveaux métiers. Je crois que cela permet de répondre à vos préoccupations.

J'espère n'avoir rien oublié et vous remercie tous, mesdames, messieurs les députés, de votre attention.

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Patrick Gille, rapporteur. Je réponds dès à présent aux orateurs car je subodore que le débat sur les amendements sera très rapide. *(Sourires.)*

Comme Mme la secrétaire d'État, je me félicite de la qualité du débat, de l'écoute réciproque et de la pertinence des remarques, qui témoignent de l'attachement de l'ensemble de la représentation nationale à l'AFPA – ancienne et nouvelle formule –, ce qui est important pour ses personnels. Je remercie mes collègues du groupe socialiste, écologiste et républicain, M. Issindou et Mme Le Roy, pour leurs interventions, avec lesquelles je suis assez d'accord, ce qui est plutôt normal.

Je vais donc m'attacher à répondre à M. Costes qui, en définitive, a posé la bonne question : comment un opérateur de l'État peut-il agir lorsqu'il est soumis à la concurrence ? Tel est le problème que nous essayons de résoudre depuis des années, et je crois que nous y sommes parvenus. Nous avons trouvé la bonne réponse en définissant les missions de service public qui seront assurées par l'opérateur historique, tout en permettant à celui-ci d'évoluer dans un contexte concurrentiel.

Ce n'était pas le moment d'ouvrir un grand débat sur la formation professionnelle : nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter et l'actualité nous montre que nous pourrions certainement le faire à nouveau. Pour l'heure, il faut poursuivre le travail engagé par la majorité. Aujourd'hui, nous réglons le problème de l'AFPA, qui traîne depuis des années.

Au reste, monsieur Costes, j'ai été, comme Mme la secrétaire d'État, un peu surpris de votre intervention sur la décentralisation. Tout le monde défend la décentralisation. La question est de savoir comment organiser l'AFPA pour qu'elle s'y adapte au mieux. C'est un des sujets sur lequel nous avons avancé et qui fait l'objet d'un consensus aujourd'hui, mais je pense que vous voudriez simplement appuyer encore davantage les revendications des régions.

J'ai, moi aussi, apprécié la modération des propos de Mme Lagarde, députée de Nouvelle-Calédonie, qui ont montré l'intérêt de disposer d'un opérateur couvrant l'ensemble du territoire national, y compris l'outre-mer, par sa présence ou par des dispositifs permettant aux salariés ou aux demandeurs d'emploi ultramarins de se former en métropole. En outre, cela justifie le caractère public de l'opérateur.

M. Giacobbi a défendu l'idée de campus, qui me tient à cœur, mais qui n'est pas forcément au cœur des réflexions de l'AFPA. Là encore, il est important que, dans chaque département, l'opérateur dispose d'un centre, et il faut – je ne sais pas comment cette recommandation sera perçue mais je la formule tout de même – que celui-ci soit ouvert sur l'extérieur. En effet, parce que l'AFPA est un opérateur soutenu par des fonds publics, il doit faire des efforts pour innover – cela a toujours été le cas, d'ailleurs –, mais en partenariat avec d'autres organismes.

Plutôt que d'engager des grandes réformes qui remettent tout à plat, travailler à une mise en commun des plateaux techniques existants constituerait une grande avancée, qui ne coûterait d'ailleurs pas cher. La mise en place des partenariats demanderait peut-être des efforts et du temps au début mais, en définitive, la constitution de plateaux techniques performants permettrait de dégager des économies. Ils pourraient développer des formations répondant aux besoins locaux

mais aussi offrir des formations plus rares, relevant du niveau national – c'est là l'un des intérêts de disposer d'un tel opérateur. C'est donc une idée qu'il faut creuser.

Mme Fraysse a elle aussi posé de bonnes questions. S'agissant de la frontière entre les personnes relevant de la mission de service public et celles relevant du secteur soumis à la concurrence, le flou peut parfois avoir du bon. La catégorie des personnes les plus éloignées de l'emploi renvoie à la terminologie européenne. Elle englobe les demandeurs d'emploi de longue durée et ceux qui ont un bas niveau de qualification, voire n'ont pas le premier niveau de qualification. Cela correspond à la mission historique de l'AFPA, qu'elle doit assurer, sans pour autant s'y enfermer.

M. Jean-Patrick Gille, rapporteur. Je pense que nous faisons œuvre utile. Nous pourrions la résumer de la manière suivante : l'AFPA n'est pas un organisme comme les autres. En effet, bien qu'il soit public et historique, cet opérateur n'échappe pas au marché ou n'est pas placé au-dessus du marché. Nous avons trouvé les moyens de préserver cet équilibre. C'est en donnant de la force à l'AFPA, notamment par le biais de son implantation territoriale, qu'on fera de la formation un marché non pas sauvage mais collaboratif. L'idée de marché doit permettre d'éviter ce travers qu'est l'installation de monopoles, lesquels deviennent bientôt obsolètes. Notre travail permet d'assurer cet équilibre.

Tel est le message que je tiens à envoyer aux équipes de l'AFPA, qui doivent accepter une fois pour toutes – je sais que d'aucuns se font encore des illusions – le fait qu'on ne reviendra pas sur la décentralisation, qui est un acquis. La concurrence n'est pas la guerre de tous contre tous. La distribution que nous avons réalisée garantit un bon équilibre grâce au renforcement de l'opérateur public. Je suis satisfait de constater que ce texte sera largement adopté.

DISCUSSION DES ARTICLES

Mme la présidente. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, l'article unique du projet de loi.

Article unique

Mme la présidente. Deux orateurs sont inscrits sur l'article unique.

La parole est à M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. La ratification de l'ordonnance du 10 novembre 2016 semble être un pas décisif permettant un nouveau départ pour l'AFPA. Il est vrai que, depuis près de vingt ans, l'établissement a dû faire face aux évolutions du marché de la formation professionnelle, dans le cadre de ces deux changements majeurs que sont la décentralisation de la formation professionnelle et, surtout, l'ouverture à la concurrence depuis 2008.

Il est indéniable que le fait de devenir un acteur de la formation professionnelle parmi d'autres expose à devoir surmonter de nombreuses difficultés. C'est pourquoi je regrette le ton parfois polémique et accusateur de collègues de l'actuelle majorité à l'encontre de la majorité précédente. Le bilan de fin de quinquennat en matière de chômage et de formation professionnelle et continue n'est pas si reluisant que cela : il invite à plus de modestie.

L'apprentissage et l'alternance à tous les niveaux, chers à notre collègue Gérard Cherpion, n'ont à l'évidence pas été suffisamment développés. M. le rapporteur l'a d'ailleurs

souligné : ce sera sans aucun doute l'objet de futurs débats. Je souscris aux arguments que Jean-Louis Costes a développés : je crois, madame la secrétaire d'État, que la transformation aujourd'hui de l'AFPA en EPIC doit dépasser les clivages politiques. La nouvelle agence doit continuer d'être un acteur majeur de la formation professionnelle, tant en raison de ses missions de service public que de son ancrage territorial. Chacun peut constater le rôle essentiel que peut jouer l'AFPA, notamment en matière de reconversion professionnelle à la suite de plans sociaux ou de fermetures d'entreprises. Le site de l'AFPA de ma circonscription a su, après des formations principalement industrielles comme soudeurs, s'adapter à des formations en matière de services, comme assistantes de vie.

Madame la secrétaire d'État, vous avez souligné que l'AFPA pouvait développer des incubateurs d'entreprises et des nouveaux métiers : c'est une bonne chose.

Je tiens à rappeler à la suite de nombreux orateurs la fragilité financière de l'AFPA, qui incite à la vigilance. Toutefois, aujourd'hui, le vent est plutôt à l'optimisme : aussi voterai-je en faveur de ce texte.

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Louis Costes.

M. Jean-Louis Costes. Je tiens à compléter ou à préciser mon propos. Ce texte, qui crée un EPIC pour des missions de service public, me semble manquer d'ambition. Car si nous sommes d'accord sur le principe, nous pensons en revanche que rien ne vous empêchait d'aller non pas vers une décentralisation des missions de service public mais vers leur déconcentration.

Vous avez voulu une décentralisation plus poussée par la loi NOTRe : qu'est-ce qui vous interdisait de créer treize EPIC régionaux, ce qui aurait conduit à une déconcentration au plus proche du terrain ? De cette façon, les conseils d'administration, situés au niveau régional, auraient pu comprendre, parmi leurs représentants, des acteurs issus de ces régions, ce qui aurait permis de tenir compte des spécificités territoriales en matière de formation pour adultes – Mme Lagarde a évoqué, par exemple, le cas de l'outre-mer.

Je demande non pas une décentralisation des services publics mais leur déconcentration. Il aurait été possible de faire beaucoup mieux : pourquoi avoir voulu conserver une telle centralisation à travers un EPIC unique au niveau national ?

VOTE SUR L'ARTICLE UNIQUE

Mme la présidente. Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique est adopté, ainsi que l'ensemble du projet de loi.)

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Prochaine séance, mardi 24 janvier, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, de la proposition de loi portant adaptation du code minier au droit de l'environnement.

La séance est levée.

(La séance est levée à onze heures vingt.)

*La Directrice du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

CATHERINE JOLY