



# ASSEMBLÉE NATIONALE

## 14ème législature

AFPA

Question écrite n° 75047

### Texte de la question

M. Jacques Cresta attire l'attention de M. le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social sur la situation économique très délicate à laquelle est confrontée de l'AFPA. Depuis la décision du Conseil de la concurrence de juin 2008 relative à la caractérisation des prestations de formation professionnelle comme activités économiques, la délivrance de ces prestations entre dans le champ de la concurrence. Une des conséquences est le recours à des appels d'offres de la part des acheteurs publics entraînant pour les opérateurs historiques du service public de la formation continue, au premier rang desquels l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), une fonte de leurs publics et de leurs financements. Ainsi la place de l'association sur le marché de la formation des demandeurs d'emploi n'est pas à la hauteur de ses capacités, puisqu'elle n'obtient que 22 % des financements disponibles. De plus, entre 2007 et 2012, elle a perdu près de 33 % de stagiaires, demandeurs d'emploi (DE) ou publics spécifiques. Pour remédier à cette situation, l'AFPA a engagé des réformes structurelles majeures dans le cadre d'un plan de refondation pluriannuel (2013-2017) qui poursuit trois objectifs : développement de son activité, transformation de son modèle pédagogique et redressement de ses finances. Ce plan a été qualifié de « global et durable » par le Premier ministre en 2013 et « d'ambitieux » par la Cour des comptes dans un rapport rendu public en janvier 2014. Néanmoins, pour porter leurs fruits rapidement et efficacement, ces efforts gagneraient à être soutenus plus fortement par le Gouvernement, notamment sur le plan de la sécurisation de la commande publique : sur ce champ, l'AFPA a perdu 80 millions d'euros depuis 2007. À cette fin trois pistes semblent pouvoir être proposées : sécurisation du financement de l'AFPA par subventionnement des conseils régionaux - possible en l'état actuel du droit mais fragilisé par une décision rendue par le tribunal administratif de Limoges -, entrée des conseils régionaux dans la gouvernance de l'AFPA pour limiter le recours aux procédures de mise en concurrence, enfin, reconnaissance de l'AFPA comme service social d'intérêt général (SSIG) au sens du droit européen. Aussi, il demande sa position sur chacune d'entre elles, eu égard à la priorité donnée à la formation dans les politiques actuelles, comme en témoignent la loi de mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale et la mise en place récente du compte personnel de formation.

### Texte de la réponse

L'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) est un acteur essentiel des politiques pour l'emploi et l'évolution professionnelle des salariés, en accueillant chaque année environ 140 000 stagiaires dont 58 % de demandeurs d'emploi, pour lesquels elle dispense des formations qualifiantes, principalement pour les bas niveaux de qualification. En témoignent également l'importance de ses capacités d'accueil et d'hébergement, le maillage de son réseau, qui participe à l'aménagement du territoire national et régional, ainsi que les missions spécifiques qu'elle exerce pour l'Etat dans le domaine de l'ingénierie des titres et des certifications. Membre du service public de l'emploi au titre du code du travail, relais historique des politiques du ministère du travail, l'AFPA a dû faire face à une profonde évolution de son modèle économique pour laquelle elle avait été insuffisamment préparée et accompagnée, suite à l'avis du conseil de la concurrence du 18 juin 2008 plaçant dans le champ concurrentiel ses activités de formation, et à la décentralisation aux régions de la formation professionnelle au 1er janvier 2009. En 2012, face à une situation de quasi-cessation de paiement, un premier plan de redressement de l'AFPA avait été élaboré, qui comprenait à la fois un engagement

financier de l'Etat pour la poursuite des activités de l'association et des engagements de restructuration de l'AFPA. Le bilan du plan de refondation montre aujourd'hui que l'AFPA n'a pas pu retrouver aussi rapidement que prévu son équilibre : si les économies programmées ont pu être mises en oeuvre efficacement dans un contexte social maîtrisé, le chiffre d'affaires s'est révélé nettement inférieur aux prévisions retenues. En outre, la gestion du patrimoine immobilier de l'Etat occupé par l'AFPA doit encore être clarifiée. Depuis la fin de l'année dernière, un travail commun s'est engagé entre la gouvernance de l'association, l'Etat, les partenaires sociaux et les régions pour la définition d'un nouveau plan stratégique de l'AFPA, qui doit faire suite au plan de refondation défini en 2012. Outre la poursuite de l'adaptation de l'offre et la définition d'une nouvelle trajectoire financière, il a fait ressortir le besoin de préciser le positionnement de l'AFPA, et de lui assurer un cadre juridique pérenne et sécurisé pour la mise en oeuvre de ses missions. Dans ce contexte, l'article 22 du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi précise le rôle de l'AFPA au sein du service public de l'emploi, et habilite le Gouvernement à agir par ordonnance pour procéder à la création d'un EPIC visant à exercer les missions assurées par l'AFPA et définir les conditions de dévolution à cet établissement d'actifs immobiliers de l'Etat aujourd'hui occupés par l'AFPA. Cette évolution du statut de l'AFPA est nécessaire pour régler durablement la question du rattachement du patrimoine immobilier. Elle permettra également de préciser les missions de service public de l'AFPA, et de leur donner un cadre clair. Ainsi, un des objets de l'ordonnance sera de définir les missions de service public exercées par l'établissement public, concernant les missions d'ingénierie et de certification des titres professionnels, la réponse aux besoins d'intérêt général de formation lorsque le marché ne suffit pas à les couvrir, et la mise à disposition aux acteurs de la formation d'infrastructures (capacités d'hébergement et plateaux techniques). Au-delà de ces missions, l'AFPA restera, pour la grande majorité de ses activités, un acteur du marché concurrentiel de la formation professionnelle, sur lequel elle devra poursuivre ses efforts de compétitivité et d'adaptation de son offre aux attentes des donneurs d'ordre. Une stricte séparation entre activités concurrentielles et missions de service public sera organisée, conformément au droit de la concurrence, et sous le contrôle de la Commission européenne. Si de nombreux points devront encore être expertisés pour être traités dans le cadre de l'ordonnance (gouvernance de l'EPIC, composition de son conseil d'administration...), cette évolution marque l'engagement du Gouvernement pour la pérennité de l'AFPA.

## Données clés

**Auteur :** [M. Jacques Cresta](#)

**Circonscription :** Pyrénées-Orientales (1<sup>re</sup> circonscription) - Socialiste, écologiste et républicain

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 75047

**Rubrique :** Formation professionnelle

**Ministère interrogé :** Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social

**Ministère attributaire :** Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social

## Date(s) clée(s)

**Question publiée au JO le :** [3 mars 2015](#), page 1455

**Réponse publiée au JO le :** [28 juillet 2015](#), page 5789