



ASSEMBLÉE NATIONALE

16ème législature

Financements d'État consacrés aux missions de l'AFPA

Question écrite n° 278

Texte de la question

M. Hubert Wulfranc appelle l'attention de M. le ministre du travail, du plein emploi et de l'insertion sur la situation de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Créée d'abord sous forme associative avant de devenir un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), l'AFPA constitue, au regard des ordonnances de 2016 portant transformation de son statut juridique, l'opérateur public de l'État en matière de formation professionnelle, un secteur aujourd'hui ouvert à la concurrence, tout en étant également chargé d'assurer des missions de service public pour l'insertion des publics éloignés de l'emploi. Le transfert mal préparé de la commande publique de la formation professionnelle aux régions, puis l'ouverture à la concurrence de tous les marchés de formation, ont mis à mal la structure. Transformée en EPIC le 1er janvier 2017, l'AFPA a engagé un projet de restructuration lourde qui aura eu pour conséquence de fermer 34 sites sur le territoire national et de supprimer près de 1 200 emplois. L'AFPA emploie actuellement 6 500 salariés en France dont 5 000 en contrats à durée indéterminée. Avant le plan social de 2018, les salariés de l'AFPA en contrats précaires représentaient 5 % de l'effectif total de l'agence contre 20 % aujourd'hui, voire davantage encore sur certains sites. Les organisations syndicales dénoncent une précarisation accrue des salariés de l'agence préjudiciable à la montée en compétences des agents puisqu'il faut régulièrement en former de nouveaux du fait des départs des salariés en poste. Le patrimoine immobilier transféré par l'État à l'EPIC lors de sa création équivaut à un passif de 200 millions d'euros. Cette somme grève le budget de l'AFPA qui est, à ce jour, incapable de financer les indispensables travaux de réhabilitation des locaux. À ses dettes domaniales s'ajoutent des dettes sociales, fiscales et associatives héritées d'avant la création de l'EPIC. De plus, aucune garantie n'est apportée à ce jour par l'État à l'organisme de formation pour créditer à son budget les éventuelles recettes qui pourraient être tirées de la vente de certains biens immobiliers et domaniaux. Des missions et sujétions de service public (MNSP) ont été confiées à l'AFPA par l'État à l'occasion de la création de l'EPIC. Celles-ci sont financées à hauteur de 110 millions d'euros par l'État, une somme qui n'a pas bougé en 4 ans malgré les changements impulsés par le Gouvernement, notamment la réforme majeure de la formation professionnelle, le plan d'investissement dans les compétences, les différents plans de relance et autres appels à projets. Outre une reprise du passif légué à l'AFPA, les organisations syndicales du personnel demandent à l'État de porter l'enveloppe consacrée aux financements des missions et sujétions de service public à 220 millions d'euros et d'intégrer à ces mêmes MNSP les ordonnances de « prépa compétences », le programme « promo 16/19 » ainsi que le programme « migrant » à hauteur de 150 millions d'euros. À défaut, l'AFPA ne pourra jamais se libérer de la dette qui a été transmise à l'EPIC, laquelle obère actuellement l'avenir de la structure. Le contrat d'objectifs et de performance (COP) qui aurait dû être adopté lors de la création de l'EPIC n'a pas encore été officiellement acté. Ce dernier fixe pour priorité le rétablissement financier de l'AFPA, hautement hypothétique, au regard des moyens alloués actuellement par l'État à l'EPIC, malgré les nombreux efforts qui ont déjà été consentis par l'organisme et ses agents et ce, avant les objectifs sociaux qui constituent sa raison d'être. L'AFPA a besoin de visibilité sur ses financements et ses missions. Aussi, il lui demande si le Gouvernement entend reprendre au moins partiellement une part significative des dettes domaniales et sociales de l'AFPA léguées à la constitution de l'EPIC. Par ailleurs, il lui demande si le Gouvernement prévoit d'élargir le périmètre des missions de l'AFPA relevant des MNSP et de revaloriser substantiellement l'enveloppe budgétaire allouée à l'AFPA consacrée au financement de ces mêmes MNSP.

Texte de la réponse

Depuis sa transformation en établissement public en 2017, l'agence pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) est un membre clef du service public de l'emploi et un opérateur majeur de la formation professionnelle qualifiante. Pour renouveler son offre de service autour de son activité utile socialement et pour répondre aux besoins des individus, des entreprises, des branches et des territoires, cinq orientations stratégiques ont été inscrites dans le Contrat d'objectifs et de performance (COP) 2020-2023 présenté en conseil d'administration à la séance du 9 juillet 2020, approuvé à celle du 8 juillet 2021 et signé par les parties prenantes le 8 mars 2022 : adapter l'outil de production aux nouveaux besoins de compétences en conservant une implantation territoriale liée à la cartographie des besoins en formation ; passer de l'offre catalogue à la solution personnalisée en déployant une stratégie de développement nouvelle (Alternance, CPF, mix-learning ...). L'objectif est de faire de l'AFPA un acteur multicarte sur le marché de la formation professionnelle, promouvant son savoir-faire pédagogique et sa capacité d'innovation ; transformer les centres AFPA pour en faire des Villages, plateformes d'inclusion sociale au service de l'insertion professionnelle dans l'emploi ; renouveler le contrat social pour redonner un sens individuel et collectif aux missions des salariés dans une logique « gagnant-gagnant » et valoriser les savoir-faire ; viser la performance organisationnelle et la mise en place d'un pilotage par les résultats économiques pour favoriser l'assainissement de la situation financière de l'AFPA. En complément des objectifs du COP, l'AFPA poursuit son rôle d'opérateur de l'État dans la mise en œuvre de ses missions de service public prévues dans le code du travail : dans un plan d'actions annuel élaboré en commun avec le ministère du travail, l'AFPA appuie l'action de l'État sur l'ingénierie de certification professionnelle et de formation aux compétences et métiers émergents, le développement d'une expertise prospective sur l'emploi et la contribution à l'égal accès du service public de l'emploi à tous les citoyens. Ce portefeuille évolutif de missions nationales de service public (MNSP) est subventionné chaque année à hauteur de 110 M€ ; en tant que membre du service public de l'emploi, l'État confie à l'AFPA une mission majeure d'appui des publics fragiles. Pour cela, l'AFPA propose une offre de services visant à favoriser un accompagnement renforcé permettant la sécurisation des parcours d'insertion dans plusieurs dispositifs d'accompagnement et de préqualification : Hope pour les réfugiés, 1 000 validations des acquis (VAE) pour les primo-arrivants, Prépa compétences pour les demandeurs d'emploi, parcours emploi compétences VAE pour les salariés, Promo 16-18 et Déclic pour l'action pour les jeunes. Ces dispositifs font l'objet d'un financement par des programmes nationaux spécifiques au public visé. Face aux nouveaux enjeux, le rôle de l'AFPA est conforté par le soutien de l'État, y compris par des subventions exceptionnelles accompagnant son retour à l'équilibre budgétaire (454,5 M€ entre 2019 et 2021), tant au niveau des missions qu'elle réalise pour le compte de celui-ci, pour moderniser son action, et de manière plus structurelle, au travers d'un positionnement comme opérateur de la formation mais aussi de l'accompagnement et l'insertion des citoyens les plus précaires. Fin 2016, pour accompagner le changement de statut de l'AFPA en établissement public, l'État a dévolu 116 centres à l'agence (Arrêté du 28 décembre 2016 relatif à la liste des biens immobiliers transférés à l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes). Le passif domanial n'est pas issu du transfert de ces biens à l'AFPA mais des redevances d'occupation de centres propriétés de l'État, réclamées par la direction départementale des finances publiques pour les conventions n'ayant pas été renouvelées avant 2017 lorsque l'agence était encore sous statut associatif. L'AFPA poursuit, en parallèle, son schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI). Un cadre juridique et stratégique de cessions a été construit pour faciliter la vente des biens inscrits dans le SPSI. Le fruit des cessions dispose d'un cadre juridique déjà réglementé. Le troisième alinéa de l'article L. 5315-7 du code du travail prévoit une affectation spéciale du produit des cessions des biens immobiliers transférés par l'État à l'AFPA. Pour respecter les règles européennes, ces produits doivent être affectés au financement des investissements nécessaires à l'exercice de la mission de service public prévue au 4° de l'article L. 5315-1 du code du travail.

Données clés

Auteur : [M. Hubert Wulfranc](#)

Circonscription : Seine-Maritime (3^e circonscription) - Gauche démocrate et républicaine - NUPES

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 278

Rubrique : Formation professionnelle et apprentissage

Ministère interrogé : Travail, plein emploi et insertion

Ministère attributaire : Travail, plein emploi et insertion

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [26 juillet 2022](#), page 3574

Réponse publiée au JO le : [29 novembre 2022](#), page 5899