

LA DÉPENSE NATIONALE POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE ET L'APPRENTISSAGE EN 2012

Baisse de la dépense en faveur des jeunes

En 2012, dans un contexte de croissance économique très faible, la dépense nationale pour la formation professionnelle et l'apprentissage s'est élevée à 32 milliards d'euros. Elle est proche de celle de l'année précédente (-0,1 %) après avoir augmenté de 0,9 % en 2011. Rapporté au PIB, l'effort de formation est en revanche toujours en léger repli (1,52 % après 1,54 % en 2011).

Les entreprises demeurent le principal financeur (43 % de la dépense globale) mais leur dépense augmente moins qu'en 2011 (+0,8 % contre +2,9 %). Les régions sont, comme entre 2007 et 2009, le deuxième financeur, avec 14 % de la dépense totale, malgré une dépense qui stagne. L'État, dont la dépense recule (-8,8 %), totalise un montant proche de celui des régions (14 %).

La dépense destinée aux jeunes est en baisse (-4,3 %) alors que celle en faveur des demandeurs d'emploi et des actifs occupés du secteur privé progresse (respectivement +2,3 % et +0,7 %). Globalement, les dépenses des trois versants de la fonction publique pour ses agents augmentent. La hausse est plus élevée pour la fonction publique hospitalière et territoriale que pour celle de l'État.

En 2012, près de 32 milliards d'euros ont été consacrés à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage. Cet effort global intègre les coûts des formations proprement dites, mais aussi les dépenses de rémunérations des stagiaires et les frais d'investissement ; il cumule les dépenses de l'ensemble des agents financeurs, y compris les ménages (encadré 1). En 2012, la dépense nationale de formation est quasiment stable (1) (graphique 1), après deux années de progression ralentie (+0,4 % en 2010 et +0,9 % en 2011) par rapport aux trois années précédentes où la progression était supérieure à 5 %. Le ratio entre les dépenses de formation et le PIB poursuit son recul commencé en 2009 : il est de 1,52 % en 2012, après 1,54 % en 2011 et 1,58 % en 2010 (2).

L'année 2012 est marquée par l'achèvement de la réforme du réseau des organismes paritaires collecteurs agréés (Opca). Par ailleurs, la conférence sociale de juillet 2012 a acté un plan « d'urgence » visant à diminuer de manière significative le nombre de jeunes entrant sur le marché du travail sans qualification, à développer le volet « compétences » de l'accompagnement des mutations économiques, à améliorer l'accès à la formation des demandeurs d'emploi.

(1) Suite à la disponibilité de nouvelles données, le niveau de la dépense de formation a été révisé par rapport aux publications précédentes : en 2011, le montant de la dépense est désormais de 31 795 millions d'euros et a été révisé à la baisse de 0,5 %.

(2) Les ratios sont révisés à la baisse par rapport à ceux publiés précédemment car leur calcul prend en compte le changement de base des comptes nationaux, passés du système européen de comptes (SEC) 1995 au SEC 2010.

La dépense des régions égale celle de l'État

Les entreprises restent de loin le principal financeur de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage avec 43 % de la dépense totale (tableau 1). En 2012, leur dépense progresse (+0,8 %) dans un contexte de recomposition du paysage des Opcas, formé par 48 nouveaux organismes (3).

Avec une dépense stable par rapport à 2011, les régions renouent avec la deuxième place de financeur qu'elles avaient occupée entre 2007 et 2009. La dépense des régions (hors fonction publique territoriale) est quasiment identique à celle de l'État (hors fonction publique d'État pour ses propres agents), qui pour sa part est en net recul (-8,8 %, après -0,3 % en 2011). Un nouveau prélèvement extrabudgétaire de 300 millions d'euros effectué sur le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), organisme créé en 2009 par les partenaires sociaux pour assurer la péréquation des fonds entre différentes branches et pour promouvoir les actions de formation qualifiantes des salariés et demandeurs d'emploi (4) (encadré 2) a permis à l'État de financer davantage d'actions en faveur de personnes sans emploi. En outre, deux conventions ont été signées entre l'État et le FPSPP afin d'allouer aux missions locales et à Pôle emploi le financement d'opérations d'accompagnement individuel des jeunes en recherche d'emploi (5).

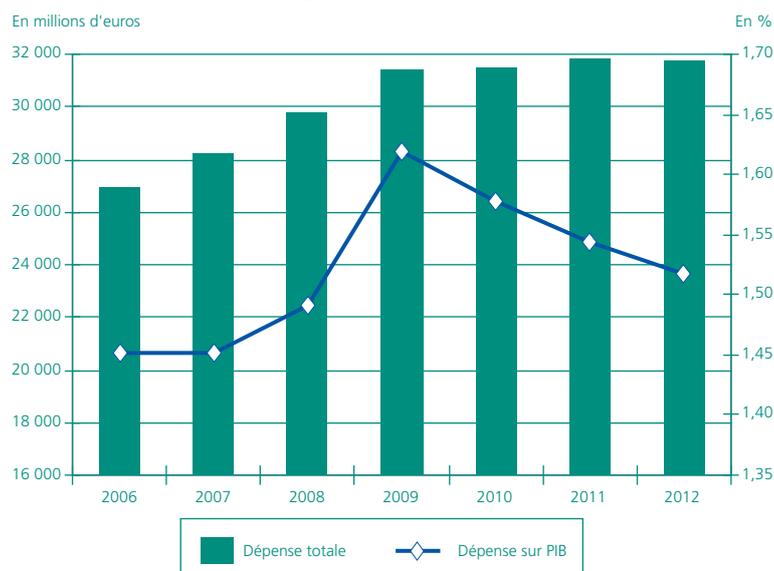
La dépense des autres administrations ou organismes investis d'une mission de service public, dont l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées

(Agefiph), l'Unédic et Pôle emploi (6), est la plus dynamique (+4,5 %) et représente 6 % de la dépense totale. L'Agefiph a notamment augmenté les cofinancements avec les régions et Pôle emploi pour les actions qualifiantes et a, de plus, accru son champ d'intervention en prenant en charge les parcours pré-qualifiants et qualifiants des publics handicapés, auparavant mis en œuvre par l'Afpa.

Les crédits alloués à la formation (hors agents publics) par les collectivités territoriales autres que les régions (départements, communes...), soit 82 millions d'euros, sont en léger repli en 2012 (-0,3 %) mais pèsent peu dans l'ensemble de la dépense (moins de 1 %).

La dépense des ménages, constituée de leurs achats de formation à titre individuel, est dynamique (+4,2 %) et contribue à hauteur de 4 % à la dépense globale.

Graphique 1 • Dépense globale pour la formation professionnelle et l'apprentissage



Champ : France entière.



Source : Dares.

(3) De nouveaux critères d'agrément ont été précisés au 1^{er} janvier 2012 et le seuil de collecte nécessaire pour obtenir l'agrément au titre du plan de formation et de la professionnalisation a été relevé de 15 à 100 millions d'euros. Le nombre d'Opcas est passé de 96 à 48 depuis le 1^{er} janvier 2012 (28 Opacif pour le congé individuel de formation et 20 Opcas pour le plan de formation et la professionnalisation).

(4) En 2011, l'État avait déjà prélevé la somme de 300 millions d'euros.

(5) Accord national interprofessionnel (Ani) du 7 avril 2011 sur l'accompagnement des jeunes demandeurs d'emploi dans leur accès à l'emploi.

(6) L'Unédic contribue financièrement à l'accès des demandeurs d'emploi à la formation par la prise en charge du revenu de remplacement des demandeurs d'emploi indemnisés et par sa contribution au budget de Pôle emploi.

Tableau 1 • Dépense globale par financeur final (y compris investissement)

	En millions d'euros								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Structure 2012 (en %)	Évolution 2012/2011
Entreprises	11 643	12 478	13 130	13 472	13 292	13 684	13 790	43	0,8
État	4 169	3 873	4 123	4 423	4 769	4 757	4 340	14	-8,8
Régions	3 787	4 138	4 212	4 483	4 399	4 480	4 475	14	-0,1
Autres collectivités territoriales	52	54	65	79	78	82	82	0	-0,3
Autres administrations publiques et Unédic/Pôle emploi	1 207	1 322	1 405	1 768	1 827	1 792	1 872	6	4,5
Dont : autres administrations publiques	166	192	204	303	293	242	267	1	10,5
Unédic / Pôle emploi	1 041	1 130	1 201	1 465	1 534	1 550	1 605	5	3,5
Ménages	990	1 038	1 102	1 081	1 158	1 230	1 282	4	4,2
Total (hors fonction publique pour ses propres agents)	21 848	22 903	24 037	25 306	25 523	26 025	25 841	81	-1
Fonction publique pour ses propres agents	5 034	5 348	5 730	6 105	6 002	5 770	5 908	19	2
Total (y compris fonction publique pour ses propres agents)	26 882	28 251	29 767	31 411	31 525	31 795	31 749	100	0

Champ : France entière.



Source : Dares.

Enfin, la dépense de la fonction publique d'État, territoriale et hospitalière pour la formation de son personnel, représentant 19 % de la dépense totale de formation, est en progression (+2,4 %). Elle est plus dynamique pour les agents de la fonction publique territoriale et hospitalière que pour ceux de l'État.

La dépense des entreprises continue de progresser légèrement, notamment en faveur des demandeurs d'emploi et des jeunes

En 2012, la dépense des entreprises atteint 13,8 milliards d'euros (tableau 2). Sa progression est moindre qu'en 2011 (+0,8 % contre +2,9 %). La contribution des entreprises en faveur des demandeurs d'emploi progresse nettement. La dépense pour les jeunes est à nouveau en hausse après un repli en 2011 tandis que celle pour les actifs occupés stagne.

La dépense pour les jeunes représente 15 % de la dépense des entreprises, comme en 2011. Au sein de celle-ci, les versements pour l'apprentissage comme ceux pour la professionnalisation ou l'insertion des jeunes sont en hausse. Les entreprises financent la formation des apprentis selon deux voies. En premier lieu, les centres de formation des apprentis (CFA) reçoivent une fraction de la taxe d'apprentissage, soit 1 090 millions d'euros (M€) en 2012 (+2 % par rapport à 2011) (7). En second lieu, les branches financent directement certains CFA (159,5 M€ en 2012, -4 % par rapport à 2011). Par ailleurs, afin d'aider les jeunes de moins de 26 ans à accéder au marché

du travail, le FPSPP a versé 20 M€ aux missions locales et 18 M€ à Pôle emploi (8) pour mettre en place des mesures d'accompagnement renforcé pour des jeunes sortis du système éducatif sans qualification ou sans diplôme en vue de leur permettre d'accéder à un emploi ou d'obtenir une qualification.

La dépense des entreprises consacrée aux actifs occupés du secteur privé est stable en 2012. La plupart des dispositifs de formation (congé individuel de formation-Cif, professionnalisation, droit individuel à la formation-Dif prioritaire) sont financés par une contribution assise sur la masse salariale. Pour ce qui est du plan de formation, en revanche, c'est le système « former ou payer » qui prévaut en 2012 pour les entreprises de 10 salariés ou plus (9). Le plancher de dépenses imposé par la loi (0,9 % de la masse salariale) peut être atteint par les entreprises par financement direct d'actions de formation au bénéfice de leurs salariés (formations en interne ou auprès de prestataires de formation) ou par versement aux Opca. Parmi les dépenses directes des entreprises de 10 salariés ou plus, les dépenses internes reculent en 2012 (-0,9 %, hors rémunérations) et les dépenses externes progressent (+0,8 %, hors rémunérations).

Au total, l'effort global de formation réalisé par les entreprises pour leurs salariés (10) représente, en moyenne en 2012, 2,72 % de leur masse salariale (graphique 2), soit bien davantage que l'obligation légale fixée à 1,6 % (encadré 2). Ce taux de participation financière est stable depuis 2008 mais recouvre des évolutions légèrement orientées à la hausse pour les grandes entreprises (plus de 2 000 salariés) et à la baisse pour les moyennes (entre 500 et 1 999 salariés).

(7) Cette dernière n'alimente qu'en partie les CFA, l'autre part sert au développement de l'enseignement technologique et professionnel. Seule la part revenant aux CFA est ici prise en compte.

(8) Suite à la convention passée entre l'État et le FPSPP, 30 M€ ont été versés par le FPSPP aux missions locales dans le cadre de l'Ani-jeunes du 7 avril 2011 (10,5 millions en 2011 et 19,5 millions en 2012) et 30 M€ ont été versés à Pôle emploi (10 millions en 2011, 17,7 millions en 2012 et 2,3 millions en 2013).

(9) La loi du 5 mars 2014 a modifié ce système et a supprimé l'obligation de financement au titre du plan de formation pour les entreprises de 300 salariés ou plus.

(10) Mesuré par le rapport entre les dépenses de formation professionnelle et la masse salariale des entreprises de 10 salariés ou plus et également appelé taux de participation financière.

Tableau 2 • **Dépense des entreprises, des organismes collecteurs et du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) en 2012**

En millions d'euros

	Montant des dépenses		Structure 2012	Évolution 2012/2011
	En 2011	En 2012		
Pour les jeunes	2 089	2 137	15	2,3
Dont : apprentissage	1 070	1 089	8	1,8
professionnalisation	994	1 006	7	1,1
insertion des jeunes (E2C)	4	5	0	27,0
Ani-jeunes	21	37	0	81,4
Pour les actifs occupés du secteur privé	11 146	11 140	81	-0,1
Dont : dépenses directes des entreprises de 10 salariés ou plus	6 113	6 151	45	0,6
dépenses des Opca*	4 974	4 926	36	-1,0
autres	59	63	0	8,4
Pour les demandeurs d'emploi	388	451	3	16,1
Dont : dépenses des Opca au titre du plan de formation	0	2	0	-
dépenses des Opca pour les CRP/CTP/CSP et POE **	69	170	1	145,5
dépenses des Opacif pour le Cif-CDD	210	212	2	0,6
dépenses des Opca pour la rémunération de fin de formation (R2F) et l'allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF)	109	67	0	-38,1
Investissement	61	62	1	1,8
Total entreprises et organismes collecteurs et FPSPP	13 684	13 790	100	0,8

* En 2012, un nouveau plan comptable et une refonte des états statistiques et financiers des Opca sont intervenus qui peuvent impacter les données notamment sur les frais de gestion. Les dépenses des Opca pour les actifs occupés comprennent les montants versés au titre du plan de formation et du droit individuel à la formation, du congé individuel de formation et de la professionnalisation des adultes.

** Conventions de reclassement personnalisé (CRP), contrats de sécurisation professionnelle (CSP) et préparation opérationnelle à l'emploi (POE).

Champ : France entière.

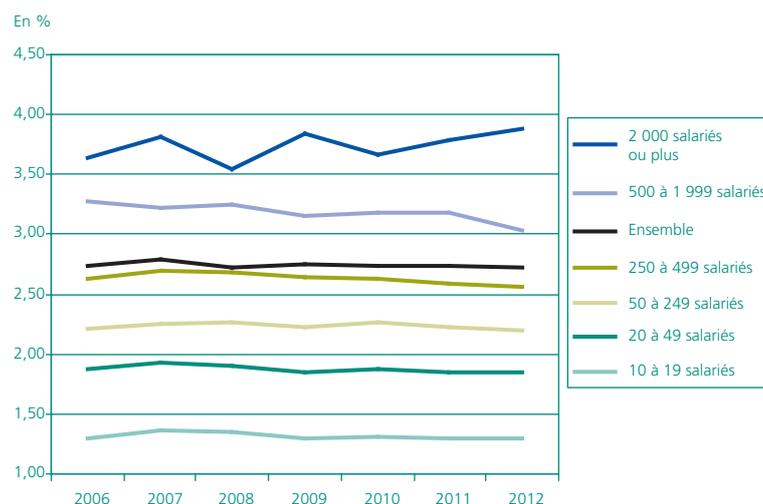


Source : Dares.

La part des dépenses des Opcas dans la dépense globale des entreprises tous publics confondus est stable en 2012 par rapport à 2011 (46 %). Mais l'effort des Opcas se porte davantage vers les demandeurs d'emploi, en réponse aux appels à projets du FPSPP destinés à cette catégorie d'actifs (11). Les Opcas ont ainsi déboursé 117 M€ pour le contrat de sécurisation professionnelle (CSP) (12), soit presque le double des sommes versées en 2011, et 53 M€ (contre 2M€ en 2011) pour le dispositif de préparation opérationnelle à l'emploi.

Les sommes consacrées par les Opcas aux actions en faveur des

Graphique 2 • Taux de participation financière des entreprises à la formation continue selon la taille des entreprises



Lecture : le taux de participation financière est le rapport entre dépenses de formation professionnelle et masse salariale. Le taux de participation financière sur l'exercice n prend en compte les dépenses directes effectuées sur l'année n et les cotisations versées aux OPCA au début de l'année $n+1$ au titre de l'année n .

Champ : France entière.

(11) Appels à projets mis en place par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie qui a créé le FPSPP. Ces appels peuvent être entièrement financés par le FPSPP ou cofinancés par les Opcas et le FPSPP.

(12) La loi « Cherpion » a donné une base légale au contrat de sécurisation professionnelle (CSP) qui s'est substitué au contrat de transition professionnelle (CTP) et à la convention de reclassement personnalisé (CRP) au 1^{er} septembre 2011.



Céreq, formulaires de déclarations 24-83 ; calculs Dares.

Encadré 1

TYPES DE DÉPENSES ET BÉNÉFICIAIRES

Trois types de dépenses

• Les dépenses de fonctionnement ou frais de formation au sens strict

Les dépenses de fonctionnement correspondent tant aux dépenses de rémunération des formateurs, en face à face pédagogique, qu'aux frais qui accompagnent ces formations : frais d'administration générale (suivi des dossiers, gestion des rémunérations), frais d'information, de conseil ou d'ingénierie en formation... Les frais de formation peuvent être réalisés sur le marché concurrentiel ou hors marché. Tous financeurs confondus, les dépenses de fonctionnement constituent 61 % de la dépense pour la formation professionnelle et l'apprentissage et sont stables par rapport à 2011.

• La rémunération des stagiaires au sens large

Il s'agit des rémunérations perçues par les salariés durant leur temps de formation, des allocations versées aux stagiaires demandeurs d'emploi (allocations Unédic / Pôle emploi et versements de l'État ou des régions) et des exonérations de charges sociales compensées par l'État. Elles représentent 38 % en 2012 de la dépense pour la formation professionnelle et l'apprentissage et sont en repli (-1,0 %).

• Les frais d'investissement

Les achats d'équipement et de biens durables directement liés aux actions de formation pèsent pour 1 % de la dépense pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

Trois grandes catégories de bénéficiaires

• Les jeunes

Il s'agit des jeunes en stage de formation (financés par l'État ou les régions) et des jeunes salariés en contrat de professionnalisation ou d'apprentissage. Ces jeunes ont en général moins de 26 ans. Leur expérience professionnelle et leur qualification sont souvent limitées. Dans cette catégorie, figurent les dispositifs destinés aux jeunes même si tous les jeunes de moins de 26 ans ne sont toutefois pas comptabilisés dans cette catégorie. Par exemple, certains jeunes en emploi sont inclus dans la catégorie des actifs occupés tandis que les jeunes demandeurs d'emploi dont la formation est financée par Pôle emploi ou par l'État dans le cadre du programme « compétences clés » sont dans la catégorie des demandeurs d'emploi. Les jeunes demandeurs d'emploi de moins de 26 ans ayant bénéficié de l'Ani-jeunes ont été comptabilisés dans la catégorie des jeunes.

• Les demandeurs d'emploi et les publics en difficulté d'insertion

Il s'agit en particulier de personnes qui suivent des stages agréés par l'État ou les régions : dispositif des actions préparatoires au recrutement, stages de l'Afpa... Sont également concernés les salariés menacés de licenciement économique et bénéficiant d'une convention de conversion.

• Les actifs occupés

Les actifs occupés du secteur privé regroupent les salariés et non salariés en emploi dans le privé. Les agents du secteur public regroupent les salariés des trois versants de la fonction publique (État, hospitalière et territoriale). La fonction publique d'État comprend les agents titulaires et non titulaires des ministères (à l'exception des enseignants chercheurs, maîtres d'internat et surveillants d'externat compte tenu de la spécificité de leur emploi) et les militaires. Les agents hospitaliers ne comprennent pas les médecins. Pour ces actifs occupés, sont également prises en compte les formations dites post-scolaires qui concernent des étudiants salariés qui reviennent à l'université après une interruption significative dans le cours de leurs études ou bien qui y accèdent pour la première fois après une expérience professionnelle.

Tableau 3 • Dépense des conseils régionaux par public bénéficiaire en 2012

En millions d'euros

	Montant des dépenses		Structure 2012	Évolution 2012/2011
	En 2011	En 2012		
Pour les jeunes	2 767	2 786	61	0,7
Dont : apprentissage	1 907	1 916	42	0,5
stages de formation	616	601	13	-2,5
rémunération des stagiaires	244	269	6	10,2
Pour les demandeurs d'emploi	1 141	1 121	24	-1,8
Dont : stages de formation (y c. formations sanitaires et sociales)	779	744	16	-4,5
rémunération des stagiaires	362	377	8	4,1
Pour les actifs occupés du secteur privé	406	402	9	-1,0
Dont : stages de formation (y compris formations sanitaires et sociales), post-scolaires	406	402	9	-1,0
Investissement	166	166	4	0,1
Total régions sans secteur public	4 480	4 475	98	-0,1
Pour les agents du secteur public	101	101	2	0,1
Total régions avec secteur public	4 581	4 576	100	-0,1

Champ : France entière.



Source : Dares.

salariés du secteur privé diminuent légèrement (-1,0 %) en 2012. Les dépenses de coûts pédagogiques et autres charges de formation pour les entreprises de 10 salariés ou plus baissent en 2012 (-0,9 %) même si les rémunérations des stagiaires sont en hausse (+2,4 %). En revanche pour les entreprises de moins de 10 salariés, les dépenses pédagogiques au titre du plan de formation des entreprises restent dynamiques (+5,1 %).

La dépense des Opacif pour le Cif des CDI (13) (y compris bilan de compétence) diminue de 5,8 %. Comme en 2011, elle traduit la baisse du nombre de demandes de financement acceptées. Les dépenses relatives à l'ensemble des contrats de professionnalisation (jeunes et adultes) augmentent légèrement (+0,6 %) dans un contexte de hausse du nombre de contrats (+4,5 %). Les dépenses relatives au Dif prioritaire sont également en hausse (+1,6 %) tandis que les versements effectués pour les périodes de professionnalisation poursuivent la baisse entamée en 2010 (-10,2 %), pour un nombre de stagiaires en recul (-16,5 %).

En 2012, les entreprises, par l'intermédiaire du FPSPP, continuent de cofinancer avec l'État la rémunération de fin de formation (R2F) pour un montant de 67 M€. La R2F a remplacé, en 2011, l'allocation en faveur des demandeurs d'emploi (Afdef (14)). La R2F est accordée aux demandeurs d'emploi indemnisés qui entreprennent une action de formation prescrite par Pôle emploi et dont la durée de formation (15) excède celle de leur indemnisation, au titre de l'allocation de retour à l'emploi (ARE), de l'allocation spécifique de reclassement (ASR), de l'allocation de transition professionnelle (ATP) ou de l'allocation de sécurisation professionnelle à compter du 1^{er} juillet 2011. Le montant total des cofinancements a diminué en 2012 en raison de la révision du montant forfaitaire de la R2F (652 euros contre 1 000 euros pour l'ancienne Afdef).

La dépense des régions est stable

En 2012, les régions ont contribué à hauteur de 4,5 milliards d'euros pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage (hors dépenses pour leurs propres agents), soit plus que l'État. Leur financement est globalement stable par rapport à 2011 (tableau 3) : les crédits destinés aux demandeurs d'emploi (-1,8 %) et aux actifs occupés adultes (-1,0 %) sont en recul alors que la dépense consacrée aux jeunes progresse (+0,7 %).

La formation des jeunes, avec notamment l'apprentissage, reste de loin le principal domaine d'intervention des conseils régionaux et sa part dans l'ensemble de leurs dépenses (61 %) s'accroît très légèrement par rapport à 2011 (+1 point). L'apprentissage représente plus des deux tiers des dépenses de formation des régions en faveur des jeunes. En 2012, les crédits dédiés par les régions à l'apprentissage sont pratiquement stables (+0,5 %), la hausse des crédits alloués aux centres de formation des apprentis (+2 %) compensant le recul de l'indemnité forfaitaire versée aux employeurs (-3 %).

Le nombre de stages de formation suivis par les jeunes, hors apprentissage, augmente. La rémunération versée progresse fortement (+10,2 %), mais les coûts pédagogiques sont en recul (-2,5 %).

Deuxième domaine d'intervention pour les conseils régionaux (un quart de leur dépense), les dépenses de formation à destination des demandeurs d'emploi diminuent de près de 2 % en 2012. Ce poste qui ne cessait de progresser depuis 2007, suite au transfert par l'État du financement des actions de formation des demandeurs d'emploi autrefois mises en œuvre par l'Afpa, décroît pour la première fois en 2012. Comme pour les jeunes, les frais pédagogiques reculent (-4,5 %) tandis que les rémunérations progressent (+4,1 %).

(13) Les dépenses pour le Cif-CDD bénéficient la plupart du temps à des demandeurs d'emploi au titre de leurs droits acquis au cours de leurs expériences professionnelles antérieures.

(14) Créée dans le cadre du plan de relance de 2009, l'Afdef est destinée à remplacer à titre exceptionnel l'allocation de fin de formation (AFF) supprimée fin 2008. Elle a été remplacée par la R2F en 2011, initialement pour la seule année 2011. Le sommet social du 18 janvier 2012 a décidé de proroger le dispositif en 2012.

(15) La formation doit être qualifiante, concerner un métier en tension et avoir été prescrite dans le cadre du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE).

Enfin, les dépenses à destination des actifs occupés, qui représentent moins de 10 % des dépenses des régions, baissent légèrement.

La dépense de l'État recule

En 2012, l'État a dépensé 4,3 milliards d'euros pour la formation professionnelle continue, soit 8,8 % de moins qu'en 2011 (hors dépense pour les agents de la fonction publique). Seule la dépense en faveur des actifs occupés du secteur privé progresse (tableau 4).

La dépense pour l'apprentissage des jeunes, principal poste de la dépense de l'État, diminue de 12 % en raison de la fin de certaines dispositions mises en place dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes (16). Mais surtout, les compensations pour les exonérations de cotisations sociales des contrats d'apprentissage accusent une forte baisse (-250 M€), une partie de celle-ci correspondant à un réajustement budgétaire de la part de l'État (17).

Alors que l'effectif annuel moyen en contrat de professionnalisation progresse en 2012, la dépense de l'État poursuit sa baisse entamée en 2008 (18) (-61 % en quatre ans). La disparition de la prime pour l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation instaurée pour les entrées de 2009 et 2010 est à l'origine de ce recul (-54 M€ en 2012). Celui-ci est atténué par le

maintien de certaines mesures jusqu'en juin 2012, comme les exonérations de cotisations sociales en faveur des jeunes en alternance dans les entreprises de moins de 250 salariés.

Les dépenses relatives à l'accompagnement et l'insertion des jeunes en difficulté reculent fortement pour la deuxième année consécutive, principalement en raison de l'extinction du contrat accompagnement formation (Caf) mis en place en 2009 et arrivé à terme fin 2010 et dans une moindre mesure de la baisse des dépenses liées au contrat d'autonomie. Les dépenses en faveur des missions locales retrouvent leurs niveaux d'avant-crise (173 M€ contre 187 M€ en 2011 et 242 M€ en 2010). Seules les dépenses en faveur des écoles de la 2^e chance (E2C) continuent de progresser (16,4 M€ contre 14,7 M€ en 2011).

En 2012, les dépenses de l'État en faveur de la formation des demandeurs d'emploi baissent (-4,2 %). La forte hausse des crédits en faveur de l'acquisition de savoirs de base et de lutte contre l'illettrisme ainsi que celle des rémunérations versées aux stagiaires en formation ne permettent pas de compenser la baisse des autres dépenses.

La contribution de l'État à la rémunération des demandeurs d'emploi (indemnisés ou pas par l'assurance chômage) progresse grâce aux prélèvements effectués sur les fonds du FPSPP : l'un de 25 M€ pour le financement de la R2F et des soldes de l'Afdef, l'autre de 200 M€ pour la rémunération des stagiaires non indemnisés par

(16) Prime pour un apprenti supplémentaire, dispositif « zéro charges » apprentis. Ces mesures mises en place en 2009 et prolongées jusqu'à fin 2010 ont induit des dépenses jusqu'en 2011.

(17) Ce réajustement a été effectué par l'État en 2012 afin de rapprocher sa budgétisation de la réalité des coûts des exonérations. Il comprend une meilleure prise en compte des ruptures de contrat. Par ailleurs, en 2012, l'État a continué d'apurer sa dette à l'égard des organismes qui ont géré les cotisations en 2011 comme l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) et l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (Arrco).

(18) Les exonérations de cotisations sociales des contrats de professionnalisation conclus au bénéfice de jeunes de moins de 26 ans avant le 31 décembre 2007 et arrivés à échéance au plus tard le 1^{er} janvier 2010 ont été supprimées. Seuls en bénéficient, désormais, les contrats conclus avec les demandeurs d'emploi de 45 ans ou plus ou les jeunes de moins de 26 ans embauchés, pour ces derniers, par des groupements d'employeurs.

Tableau 4 • Dépense de l'État par public bénéficiaire en 2012

En millions d'euros

	Montant des dépenses		Structure 2012	Évolution 2012/2011
	En 2011	En 2012	(en %)	
Pour les jeunes	2 856	2 439	36	-14,6
<i>Dont : apprentissage.....</i>	2 350	2 067	31	-12,0
<i>professionnalisation (exonérations de cotisations, Pacte, primes à l'embauche).....</i>	64	25	0	-61,0
<i>accompagnement et insertion des jeunes (PAIO-ML, fonds d'insertion professionnelle des jeunes, E2C, contrat d'accompagnement formation, allocation Cavis, contrat d'autonomie...).....</i>	442	347	5	-21,5
Pour les demandeurs d'emploi	842	807	11	-4,2
<i>Dont : subventions à l'Afpa et autres organismes de formation professionnelle des adultes.....</i>	207	164	2	-20,7
<i>programmes compétences clés, actions ciblées à destination des personnes placées sous main de justice, soldes des programmes IRILL, APP.....</i>	49	67	1	35,9
<i>frais d'accompagnement des contrats de sécurisation professionnelle, conventions de reclassement personnalisé, contrats de transition professionnelle (CSP/CRP/CTP).....</i>	103	99	1	-3,9
<i>autres dépenses de fonctionnement (VAE, professionnalisation des adultes, insertion, orientation).....</i>	64	42	1	-34,1
<i>contribution à la rémunération des stagiaires indemnisés au titre du régime d'assurance chômage (R2F, Afdef, AFF).....</i>	189	192	3	1,4
<i>rémunération des stagiaires de la formation professionnelle non indemnisés par l'assurance chômage.....</i>	230	243	3	5,7
Pour les actifs occupés du secteur privé.....	1 003	1 059	16	5,7
<i>Dont : subventions aux organismes de formation professionnelle des adultes (Cnam, Greta, Centre Inffo, Infa...), formation continue dans l'enseignement supérieur.....</i>	848	906	13	7,0
<i>politique contractuelle (EDEC, GPEC), fonds national pour l'emploi (conventions de formation) et crédits d'impôt pour la formation du chef d'entreprise.....</i>	120	118	2	-1,6
<i>validation des acquis de l'expérience (VAE).....</i>	35	35	1	-2,1
Investissement.....	56	35	1	-38,4
Total État sans secteur public.....	4 757	4 340	64	-8,8
Pour les agents du secteur public	2 479	2 492	36	0,5
Total État avec secteur public.....	7 236	6 832	100	-5,6



Champ : France entière.

Source : Dares.

l'assurance chômage qui suivent une formation agréée par l'État (19). De même, les dépenses de la validation des acquis de l'expérience (VAE) sont quasiment stables grâce à une ressource extra-budgétaire de 75 M€ prélevée sur les fonds du FPSPP (20).

La baisse des crédits alloués à l'Afpa participe au recul de la dépense globale de l'État et est largement imputable au transfert à l'Agefiph du financement de parcours professionnels pré-qualifiants et certifiants des personnes handicapées, autrefois intégré au sein du marché dit des publics spécifiques (21) passé avec l'Afpa.

En 2012, la dépense de l'État en faveur des actifs occupés du secteur privé progresse principalement grâce à la hausse du financement des crédits dédiés aux particuliers en emploi ayant repris à leur initiative des études à l'université ou dans un institut universitaire de technologie (IUT) avec une prise en charge de droit commun (22).

Outre son intervention directe dans la formation continue, l'État a également transféré des crédits en direction des régions (23), des entreprises (24) et de Pôle emploi (tableau B, encadré 2). En 2012, il a ainsi transféré 100 M€ à Pôle emploi pour le financement notamment de 5 000 prestations supplémentaires de formation pour les demandeurs d'emploi de très longue durée et 16 000 entrées en formation supplémentaires, tous demandeurs d'emploi confondus.

La fonction publique consacre 5,9 Mds d'euros à la formation de ses agents

En 2012, les trois versants de la fonction publique ont dépensé 5,9 milliards d'euros pour la formation de leurs agents, soit une hausse de 2,4 % (tableau 5). Cette dépense représente

environ un tiers de la dépense de formation des actifs occupés alors que les emplois occupés par les agents publics représentent environ 20 % de l'emploi total (25). La structure de qualification, plus élevée dans la fonction publique, explique pour partie ce niveau de dépense.

Si on se limite aux dépenses de fonctionnement (26), seules celles de la fonction publique hospitalière progressent ; les crédits pour la formation des agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics se stabilisent tandis que les dépenses de l'État sont en repli.

Les agents civils de l'État bénéficient de 35 % des dépenses de fonctionnement pour un poids équivalent dans les effectifs de la fonction publique, hors militaires. Cette part est en recul de 2 points environ en 2012 et d'environ 10 points depuis 2006. La dépense de l'État-employeur représente, en 2012, 3,5 % de la masse salariale versée à ses agents, soit un effort de formation supérieur à celui de la moyenne des entreprises (2,7 % de la masse salariale).

Les agents territoriaux bénéficient de 46 % des dépenses de fonctionnement (+1 point par rapport à 2011) alors qu'ils représentent 43 % des effectifs des trois versants de la fonction publique. Après plusieurs années de hausse, ces dépenses stagnent en 2012 et diminuent même dans les conseils régionaux et départements (respectivement -4,0 % et -2,9 %). L'essentiel des dépenses sont consenties par les communes (55,4 %).

En 2012, les dépenses de fonctionnement en faveur des agents hospitaliers (hors médecins) continuent de progresser de façon dynamique. Elles représentent 19 % des dépenses de formation (hors rémunérations) pour les trois fonctions publiques alors que les agents hospitaliers pèsent pour 24 % dans les effectifs civils.

(19) Le prélèvement concernant la R2F et l'Adéf n'existait pas en 2011 et celui sur la rémunération des stagiaires n'était que de 126 millions d'euros.

(20) Le montant total du prélèvement s'élève à 300 M€ et vient abonder les ressources de l'Afpa (75 M€), de l'ASP (200 M€) et de Pôle emploi (25 M€).

(21) Détenus militaires en reconversion professionnelle, demandeurs d'emploi reconnus travailleurs handicapés, résidents d'outre-mer en formation en métropole et Français de l'étranger.

(22) Comme les autres étudiants, ce public, appelé « post-scolaire », a payé ses frais d'inscription. Les autres post-scolaires qui bénéficient d'un financement spécifique versé à l'université (salariés inscrits au titre du plan de formation ou du Cif, demandeurs d'emploi relevant d'un dispositif d'aide...) sont pris en compte dans la dépense nationale au titre du dispositif dont ils relèvent.

(23) Les dotations de décentralisation ont été gelées pour la période 2011-2013.

(24) Conventions de formation avec le fonds national de l'emploi (dotation globale déconcentrée), politique contractuelle de formation et gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

(25) Y compris l'emploi non salarié.

(26) Seule la dépense de fonctionnement est prise en compte pour comparer les quantités de formation afin de neutraliser les écarts de salaire entre les différents versants de la fonction publique. Les frais de fonctionnement incluent la rémunération des formateurs en face à face pédagogique, l'achat de matériel, le coût des structures, les frais d'administration générale (suivi des dossiers, gestion des rémunérations), les frais d'information, de conseil ou d'ingénierie en formation.



Source : Dares.

Tableau 5 • Dépense des fonctions publiques pour leurs agents

	En millions d'euros							Structure 2012 (en %)	Évolution 2012/2011
	2006	2007	2008	2009	2010***	2011***	2012***		
Fonction publique d'État*	2 771	2 893	2 868	2 967	2 830	2 479	2 492	42	0,5
Fonction publique territoriale**	1 910	1 982	2 317	2 523	2 505	2 605	2 713	46	4,2
Fonction publique hospitalière.....	353	473	545	615	667	686	703	12	2,4
Total agents du secteur public	5 034	5 348	5 730	6 105	6 002	5 770	5 908	100	2,4
<i>Dont : frais de fonctionnement de la formation des agents de l'État (hors militaires).....</i>	669	703	648	636	638	630	598	35	-5,1
<i>frais de fonctionnement de la formation des agents de la FPT.....</i>	651	654	714	736	753	777	776	46	-0,1
<i>frais de fonctionnement de la formation des agents de la FPH.....</i>	197	224	252	280	299	311	325	19	4,6
Total frais de fonctionnement du secteur public (hors militaires).....	1 517	1 581	1 614	1 652	1 690	1 718	1 699	100	-1,1

* Les concepts de formation ont été modifiés entre 2007 et 2008 pour la fonction publique d'État. Les évolutions sont donc à prendre avec précaution. En 2010, le ministère de l'intérieur a exclu de la formation professionnelle les formations au tir pour les reclasser dans la formation statutaire. Les évolutions sont donc à prendre avec précaution.

** Les concepts de formation ont été modifiés entre 2008 et 2009 pour la fonction publique territoriale, suite à la réforme de la formation professionnelle dans la fonction publique. Les évolutions sont donc à prendre avec précaution.

*** Données partiellement estimées pour la formation des militaires.

Champ : France entière.

Les dépenses de Pôle emploi et de l'Unédic progressent de 3,5 %

En 2012, dans un contexte de croissance économique très faible et de chômage élevé, les dépenses de Pôle emploi et de l'Unédic pour la formation des demandeurs d'emploi progressent de 3,5 %, pour atteindre 1,6 milliard d'euros. Cette croissance provient de la hausse des dépenses pédagogiques (+7,8 %) et, dans une moindre mesure, des rémunérations versées aux demandeurs d'emploi pendant leurs formations (+2 %), (graphique 3). L'année 2012 se caractérise par une stabilisation de l'offre de services de Pôle emploi en matière de formation (27) après la création, en 2010 ou 2011, de l'aide individuelle à la formation (AIF) et de la préparation opérationnelle à l'emploi (POE). Elle représente donc encore une année de montée en charge pour ces nouveaux dispositifs.

C'est ainsi que le montant de l'AIF, mise en place fin 2010 pour couvrir les frais pédagogiques de projets spécifiques de formation non financés par les autres dispositifs collectifs ou individuels, a plus que doublé en 2012 pour atteindre 66 M€. La POE (28) a été fortement sollicitée dans le cadre de l'Ani du 7 avril 2011 sur l'accompagnement et la formation des jeunes demandeurs d'emploi (décrocheurs ou en difficulté d'insertion professionnelle) financé par le FPSPP. En 2012, Pôle emploi a mis en place 30 000 POE et action de formation préalable au recrutement (AFPR) destinées aux jeunes décrocheurs.

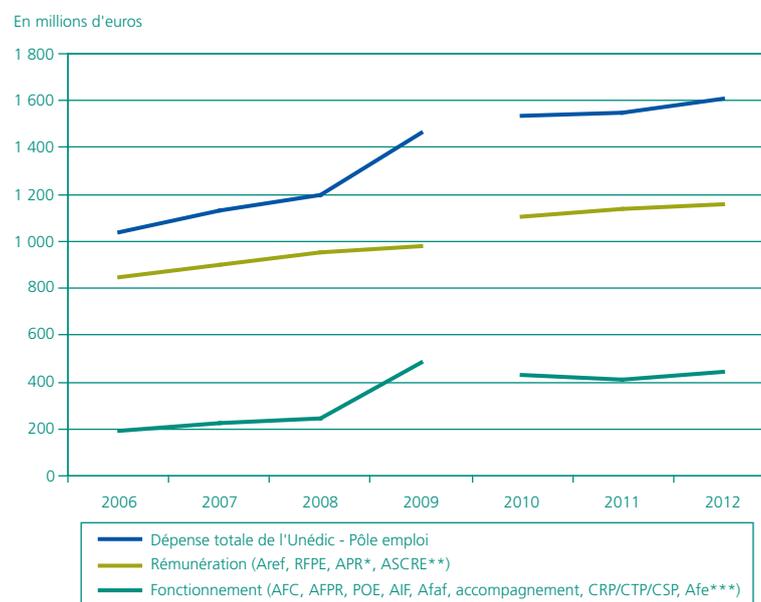
Le montant total des dépenses de POE (20 M€ en 2012) a doublé par rapport à 2011. Ceci est dû notamment aux actions de formation engagées dans le

cadre du plan de mobilisation des chômeurs de longue durée et ayant entraîné un transfert de 100 M€ de l'État vers Pôle emploi.

Pôle emploi a parallèlement accru la prise en charge des frais liés à la formation (transport, restauration, hébergement) au travers de l'aide aux frais associés à la formation (Afaf) instaurée en 2009 pour les demandeurs d'emploi qui suivent une formation validée par Pôle emploi, indemnisés ou non, ou bénéficiaires d'un contrat de sécurisation professionnelle (CSP). La dépense pour l'Afaf s'élève à 73 M€ en 2012 (59 M€ en 2011).

En revanche, les dispositifs plus anciens comme les actions de formation conventionnées (AFC) ou encore les actions de formation préalables au recrutement, poursuivent leur recul : leurs crédits (29) diminuent d'environ 25 M€ chacun

Graphique 3 • Composantes de la dépense de formation de l'Unédic (1) et de Pôle emploi



(1) Certaines dépenses de fonctionnement relevaient de l'Unédic avant la création de Pôle emploi en 2009.

* APR : action préparatoire au recrutement.

** ASCRE : aide spécifique complémentaire au retour à l'emploi.

*** AFE : aide forfaitaire à l'employeur.

Champ : France entière.

Tableau 6 • Dépense globale par public bénéficiaire

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Structure 2012 (en %)	Évolution 2012/2011
Pour les jeunes*	6 610	7 175	7 332	7 835	8 149	8 053	7 704	24	-4,3
Apprentissage	4 254	4 564	4 768	5 449	5 502	5 660	5 407	17	-4,5
Alternance / professionnalisation	1 249	1 385	1 404	1 158	1 196	1 059	1 031	3	-2,7
Autres formations et accompagnement des jeunes	1 107	1 226	1 160	1 228	1 451	1 334	1 266	4	-5,1
Pour les demandeurs d'emploi*	3 588	3 338	3 632	4 078	4 199	4 275	4 372	14	2,3
Pour les actifs occupés du secteur privé*	11 409	12 088	12 704	13 086	12 890	13 371	13 461	42	0,7
Pour les agents du secteur public**	4 987	5 291	5 698	6 078	5 998	5 759	5 901	19	2,5
Investissement***	288	359	401	334	289	337	311	1	-7,7
Total	26 882	28 251	29 767	31 411	31 525	31 795	31 749	100	-0,1

* Une partie des dépenses pour les jeunes sont classées avec les actifs occupés (plan de formation, ...) ou les demandeurs d'emploi (jeunes bénéficiant de l'Aref, ...).

** Hors investissement.

*** Y compris l'investissement pour les agents du secteur public.

Champ : France entière.

(27) Les dépenses d'orientation ne sont pas prises en compte dans le périmètre de la dépense étudiée ici.

(28) On distingue la POE individuelle et la POE collective. La première, mise en place en 2010, concerne des embauches en CDI ou en CDD d'une durée supérieure ou égale à 12 mois ou en contrat de professionnalisation à durée indéterminée ou déterminée. La seconde a vu le jour en 2011 dans le cadre de la « loi Cherpion » et a été conçue pour couvrir des besoins de main-d'œuvre dans des métiers en pénurie. Elle est cofinancée par les Opcva pour les coûts pédagogiques et Pôle emploi à travers la RFPE et l'Afaf.

(29) Les crédits pour les AFC correspondent à des achats collectifs de formations répondant à un besoin de qualification identifié et s'adressant particulièrement à des demandeurs d'emploi de faible niveau de qualification ou de reconversion. Les crédits pour les AFPR sont mobilisables pour des embauches en CDD ou de contrat de travail temporaire de 6 à 12 mois.



Source : Dares.



Source : Dares.

pour atteindre respectivement 144 et 46 M€.

La participation de l'Unédic aux frais d'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi en CSP, CRP ou CTP est quasiment stable (78 M€ en 2012), après les forts coups de pouce des années 2009 et 2010 et le repli de 2011.

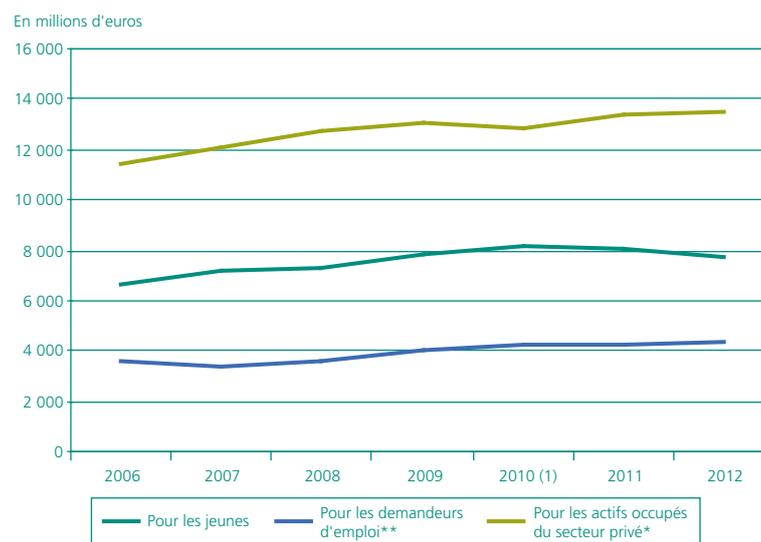
Les rémunérations versées en 2012 par Pôle emploi aux demandeurs d'emploi en formation sont très nettement tirées à la hausse par les dépenses en faveur des demandeurs d'emploi non indemnisés ; celles-ci augmentent ainsi de 32 %, soit quasiment la même hausse qu'en 2011, pour un montant de 104 M€. L'allocation de retour à l'emploi-formation (Aref), financée par l'Unédic et versée aux demandeurs d'emploi indemnisés qui accomplissent une action de formation financée par Pôle emploi, stagne (-0,2 % pour 1 058 M€), après +1,5 % en 2011.

La dépense globale de formation pour les jeunes poursuit son repli

En 2012, tous financeurs confondus, la dépense progresse davantage pour les agents publics (+2,5 %) et les demandeurs d'emploi (+2,3 %) que pour les actifs occupés du secteur privé (+0,7 %) et recule pour les jeunes (-4,3 %), (encadré 1, tableau 6 et graphique 4).

Les actifs occupés du secteur privé sont toujours les principaux bénéficiaires des fonds de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage (42 %). Mais le poids de la dépense des entreprises dans l'ensemble de la dépense consacrée

Graphique 4 • Dépenses de formation par public bénéficiaire*



* Avant 2011, certaines dépenses (CTP/CRP/POE) pour les demandeurs d'emploi sont agrégées avec celles pour les actifs occupés.

** Une partie des dépenses pour les jeunes sont classées avec les actifs occupés (plan de formation, ...) ou les demandeurs d'emploi (jeunes bénéficiant de l'Aref, ...).

Champ : France entière.

aux actifs occupés poursuit son érosion depuis 2007, avec moins de 83 % contre 86 % en 2007.

Dans un contexte où le chômage reste élevé, l'effort en faveur des demandeurs d'emploi progresse grâce aux entreprises (via les Opca) et aux administrations publiques (Agefiph, Pôle emploi...). En particulier, l'effort des entreprises en faveur des demandeurs d'emploi a quasiment doublé par rapport à 2009 et atteint 10 % de la dépense totale pour ce public.

Les fonds alloués aussi bien à l'apprentissage qu'à la professionnalisation et l'insertion des jeunes reculent. Le poids de l'État dans les dépenses en faveur des jeunes, y compris l'apprentissage, recule pour la deuxième année consécutive (31 % contre 34,5 % en 2011), (tableau 7) et se retrouve quasiment au niveau de celui de 2008 (30 %). La participation des régions (37 %) et des entreprises (27,5 %) au financement des mesures en faveur des publics jeunes progresse (respectivement +2 points et +1,5 point).

Tableau 7 • Dépense des financeurs finaux par public bénéficiaire, en 2012*

En milliards d'euros

	Apprentis	Jeunes en insertion professionnelle	Demandeurs d'emploi	Actifs occupés du privé	Agents publics	Total
Entreprises	1,15	1,05	0,45	11,14	-	13,79
État	2,07	0,37	0,84	1,06	2,49	6,83
Régions	2,06	0,88	1,13	0,41	0,10	4,58
Autres collectivités territoriales	0,05	0,01	-	0,03	2,61	2,70
Autres administrations publiques et Unédic-Pôle emploi	0,11	-	1,72	0,03	0,70	2,56
Ménages	0,22	-	0,27	0,80	-	1,29
Total	5,66	2,31	4,41	13,47	5,90	31,75

* Dans ce tableau, l'investissement est ventilé par public, d'où de légers écarts par rapport aux tableaux précédents.

Lecture : en 2012, les entreprises ont dépensé 1,15 milliard d'euros pour les apprentis, 1,05 milliard pour les jeunes en insertion professionnelle (alternance, accompagnement...), 0,45 milliard pour les demandeurs d'emploi et 11,14 milliards pour la formation continue des salariés du privé.

Champ : France entière.



Source : Dares pour les effectifs, compte de l'éducation et états statistiques et financiers (ESF) pour les dépenses.



Source : Dares.

LES TRANSFERTS ENTRE FINANCEURS FINAUX ET INITIAUX

Les dotations de décentralisation versées par l'État aux conseils régionaux

Depuis plus de 25 ans, la décentralisation de l'apprentissage et de la formation professionnelle se met en œuvre progressivement. La loi du 7 janvier 1983 a donné aux régions la compétence générale en matière d'apprentissage et de formation professionnelle. La loi du 20 décembre 1993 leur a donné la charge de la formation professionnelle continue des jeunes. La loi du 27 février 2002 a étendu aux adultes la compétence des régions pour l'organisation des formations, à travers le plan régional de développement des formations (PRDF), et leur a transféré le versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire aux employeurs d'apprentis. Enfin, la loi du 13 août 2004 a organisé la décentralisation de l'organisation et du financement d'une partie des stages de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afpfa), avec le transfert de la partie du programme d'activités subventionné s'adressant aux demandeurs d'emploi. Ce transfert devait intervenir avant le 1^{er} janvier 2009, et a été anticipé au moyen d'une convention tripartite entre le conseil régional, l'État et l'Afpfa dans une région au 1^{er} janvier 2006, dans dix-sept régions au 1^{er} janvier 2007 et dans deux régions au 1^{er} janvier 2008. Les deux dernières régions de France métropolitaine ont attendu la date butoir (Corse et Lorraine).

Après ces décentralisations, l'État intervient comme financeur initial en fournissant des moyens financiers aux régions sous forme de dotation de décentralisation ou, dans le cas de l'Afpfa, sous forme de droit à compensation retenu sur la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP).

Les transferts de l'État vers les entreprises

L'État aide directement les entreprises à financer la formation de leurs salariés, notamment lors de restructurations. Les transferts de l'État aux entreprises englobent les cofinancements de l'État au titre de sa politique contractuelle. Celle-ci comprend notamment les engagements de développement de l'emploi et des compétences (Edec), les conventions de formation et d'adaptation du fonds national pour l'emploi (FNE), le remplacement de salariés partis en formation.

Toutes ces dépenses sont formellement des transferts, mais sont comptées dans la présente étude comme des dépenses finales de l'État afin de mieux mesurer la politique publique de formation.

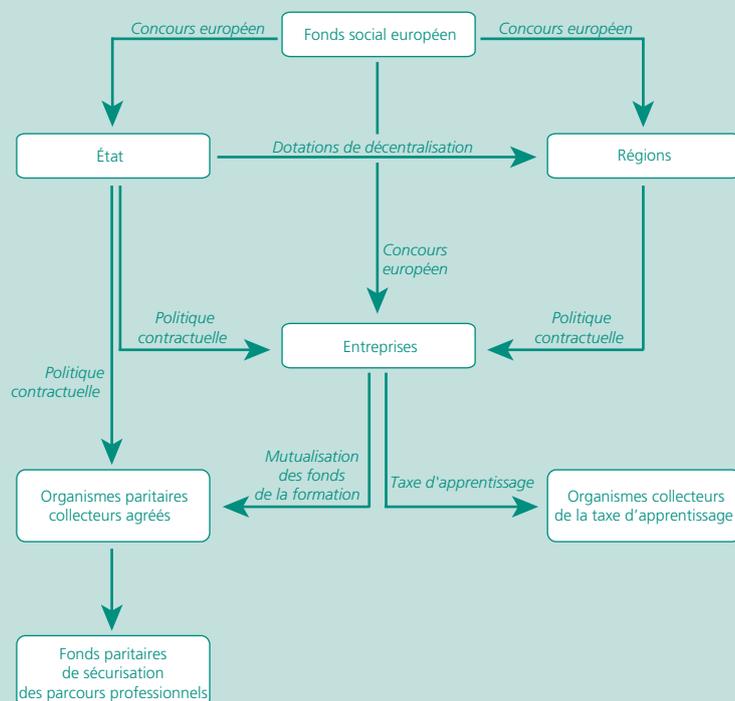
Les transferts des régions vers les entreprises

Les régions peuvent soutenir la formation des salariés en versant des subventions soit aux entreprises, soit aux organismes collecteurs. On compte ici les montants versés dans le cadre de l'aide au plan de formation des entreprises, au congé individuel de formation (Cif) et au droit individuel à la formation (Dif).

Les entreprises, les organismes paritaires collecteurs agréés (Opcv) et le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)

Depuis 1971, les entreprises de 10 salariés ou plus sont assujetties à une obligation de participer au financement de la formation professionnelle. Cette obligation s'élève en 2012 à 1,6 % de la masse salariale pour les entreprises de 20 salariés ou plus, et 1,05 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés. Les fractions de cette contribution consacrées au financement du plan de formation, du Cif, ainsi que de la professionnalisation et du Dif sont fixées respectivement à 0,9 %, 0,2 % (0 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés), et 0,5 % (0,15 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés). Depuis la loi du 31 décembre 1991, l'obligation légale de financement de la formation professionnelle s'étend aux entreprises de moins de 10 salariés qui, en 2012, doivent acquitter une contribution égale à 0,55 % des salaires versés, dont 0,4 % au titre du plan de formation et 0,15 % au titre de la professionnalisation et du Dif (tableau A) (1).

Schéma simplifié des flux de transferts entre financeurs



Un transfert s'effectue entre un financeur initial, qui utilise ses propres fonds ou ceux reçus d'un autre financeur, et un financeur final ; c'est ce dernier qui procède directement à la dépense.

(1) La loi du 5 mars 2014 a modifié ce système, supprimé l'obligation de financement au titre du plan de formation pour les entreprises de 300 salariés ou plus et modifié les contributions pour les entreprises de 10 salariés ou plus.

La loi fixe des taux de contribution globaux, et relatifs aux différents dispositifs : ces taux sont des seuils ayant valeur de minimum légal, que les entreprises peuvent dépasser. On obtient le montant de la contribution minimale au plan de formation par différence entre le taux global et les taux relatifs aux autres dispositifs.

Ces fonds, destinés aux jeunes et aux salariés du privé, sont mutualisés par les organismes paritaires collecteurs agréés (Opca). Les Opca sont des institutions paritaires agréées par

l'État pour recevoir les fonds des entreprises et éventuellement être leur intermédiaire pour des actions relevant du plan de formation, du congé individuel de formation ou de la professionnalisation.

La mutualisation est obligatoire pour l'ensemble des contributions, à l'exception du plan de formation des entreprises de 10 salariés ou plus. Les entreprises de 10 salariés ou plus peuvent en effet déduire certaines dépenses directes de formation de leur obligation au titre du plan de formation. Certains accords de branche fixent cependant un taux minimum à verser aux Opca, mais celui-ci ne peut concerner l'ensemble de l'obligation.

Lorsque l'entreprise a cotisé auprès d'un organisme collecteur, ce dernier peut payer directement le prestataire de formation ou rembourser à l'entreprise les montants que celle-ci a versés au prestataire. Dans la présente étude, les dépenses des Opca sont comptabilisées comme une dépense des entreprises.

Suite à la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, les entreprises sont tenues de verser au fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) qui s'est substitué au fonds unique de péréquation (Fup) et dont les modalités de fonctionnement et d'intervention sont fixées par le décret n° 2010-155 en date du 19 février 2010, une contribution correspondant à un pourcentage de la participation des entreprises aux Opca. Il s'agit de financer des actions visant à la qualification (ou la requalification) des salariés et des demandeurs d'emploi dont les faibles qualifications ou les carences en compétences fragilisent leur maintien dans l'emploi ou leur réinsertion professionnelle. Le FPSPP doit recevoir, selon la loi, un prélèvement sur l'ensemble des sommes dues au titre de l'obligation légale de formation, dont le taux est fixé annuellement entre 5 % et 13 %. Le taux est fixé annuellement par arrêté ministériel, sur proposition des organisations représentatives d'employeurs et de salariés au niveau national et interprofessionnel. Pour le versement 2012 (sur la participation 2011), l'arrêté du 11 décembre 2012 fixe le pourcentage de reversement au fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels à 13 %. Il était de 10 % pour 2010 et 2011 et de 13 % pour 2009.

Les 13 % s'appliquent à l'ensemble de l'obligation de financement. Ils sont prélevés sur les sommes déjà collectées. Comme les sommes versées pour la professionnalisation et le Cif transitent nécessairement par un Opca, ce sont ces derniers qui reversent directement au FPSPP. En revanche, les sommes versées pour le plan de formation (0,9 %) n'étant pas nécessairement « mutualisées » via un Opca, le versement au bénéfice du FPSPP doit figurer dans la déclaration 24-83 sur la participation des employeurs d'au moins 10 salariés au développement de la formation professionnelle continue.

En 2012, un prélèvement de 300 millions d'euros a été opéré par l'État sur la trésorerie du FPSPP. Ces dépenses ont été considérées comme des transferts entre le financeur initial (FPSPP) et le financeur final (État) et apparaissent également avec les dépenses finales de l'État au titre de chacun des dispositifs car les sommes prélevées peuvent être assimilées à une ressource extrabudgétaire, même si aucun argent ne transite par le budget de l'État

Le versement aux organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (Octa)

Ces dépenses correspondent au montant de la taxe d'apprentissage assise sur les salaires 2011 collectée en 2012 par les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage. Elles couvrent le financement de l'apprentissage, mais également une partie du financement de la formation professionnelle initiale par voie scolaire.

Le fonds social européen

Le fonds social européen (FSE) intervient en complément de financements nationaux, régionaux, publics ou privés, dans un but de cohésion économique et sociale entre les différentes régions de l'Union européenne. À ce titre, il peut être sollicité pour cofinancer des actions de formation professionnelle. Les financements servant exclusivement à la formation sont parfois difficiles à isoler, car le champ d'action du FSE inclut d'autres types de dépenses. Les contributions comptabilisées ici ne prennent en compte que celles au titre du programme « compétitivité régionale et emploi » 2007-2013 en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage.

Tableau A • Taux de contribution des entreprises au financement de la formation professionnelle en 2012

En % de la masse salariale

	Contribution globale	...affectée au Cif	...affectée à la professionnalisation et au Dif	...affectée au plan de formation (reliquat)
20 salariés ou plus...	1,60	0,20	0,50	0,90
10 à 19 salariés.....	1,05	0,00	0,15	0,90
Moins de 10 salariés	0,55		0,15	0,40



Tableau B • Transferts entre financeurs en 2012

En millions d'euros

De \ Vers	État	Régions	Entreprises	Organismes paritaires collecteurs agréés	Organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage	Autres publics (associations, CT, ...)
État.....		2 280		86		100
Régions.....				58		
Entreprises/FPSPP.....	300			8 909	0	
Fonds social européen.....	16	186	8	183		76

Champ : France entière.

Sources : budget exécuté et rapport annuel de performance de la mission « travail et emploi », enquête Dares auprès des conseils régionaux, états statistiques et financiers des organismes paritaires collecteurs agréés, rapport d'activité du FPSPP, annexe au projet de loi de finances « formation professionnelle », DGEFF.



LES SOURCES

- La comptabilité publique de la mission « travail et emploi » et les rapports annuels de performance (Rap) des missions « travail et emploi » et « enseignement scolaire » pour les dépenses budgétaires et les mesures fiscales de l'État à l'exception des données des dispositifs du plan de relance de 2009 et 2011 fournies par Pôle emploi afin d'être au plus près de la dépense réellement effectuée (prime pour l'embauche d'un apprenti supplémentaire, dispositif « zéro charge » pour le recrutement d'un apprenti dans les entreprises de plus de 10 salariés, prime pour l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation, contrat d'accompagnement formation et dispositif alternants dans les entreprises de moins de plus de 250 salariés).
- Le compte de l'éducation (ministère de l'éducation nationale) pour les dépenses d'apprentissage et l'enquête de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) pour la formation post-scolaire.
- Le compte des Greta et les chiffres clés du Cnam, pour les subventions qu'ils perçoivent de l'État au titre de la formation professionnelle continue.
- Les états statistiques que l'Agence de services et de paiement transmet à la DGEFP, pour la rémunération des stagiaires FNE et des agréments nationaux ou déconcentrés.
- Le réseau des écoles de la 2^e chance (E2C) pour les dépenses des E2C.
- Les comptes de l'Unédic et de Pôle emploi pour les différentes aides et allocations versées aux demandeurs d'emploi indemnisés ou non.
- L'enquête Dares auprès des conseils régionaux pour leur intervention dans la formation continue et l'apprentissage.
- Les déclarations fiscales n°2483 pour les dépenses directes des entreprises de 10 salariés ou plus.
- Les états statistiques et financiers des Opcas pour les dépenses indirectes et les dépenses des entreprises de moins de 10 salariés.
- Le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels pour le cofinancement de l'Afdef avec l'État.
- Les données Pôle emploi pour les dispositifs des plans de relance financés par l'Etat et gérés par Pôle emploi.
- Le rapport sur la formation des agents de l'État de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) pour la formation des agents civils de l'État.
- Les comptes des écoles sous tutelle du ministère de la Défense pour la formation des militaires.
- La comptabilité publique des collectivités locales (Direction générale des finances publiques).
- Le bilan de l'Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier (ANFH) pour la formation du personnel hospitalier.
- Les bilans pédagogiques et financiers (BPF) des prestataires de formation pour la dépense directe des ménages auprès des organismes de formation.
- Les données spécifiques transmises par l'Agefiph pour la formation des personnes handicapées.

Les chiffres de l'année 2012 sont susceptibles d'être révisés à la marge lors de la prochaine publication.

Révision des estimations par rapport aux années précédentes

À la suite de l'actualisation d'un certain nombre de données, la dépense globale a été révisée par rapport à la publication précédente. En effet, certaines dépenses ont été réévaluées à l'aide des données définitives ou recalculées. Au total, la dépense de l'année 2011 est révisée à la baisse de 0,5 % (31 795 M€ au lieu de 31 958 M€ précédemment).

Pour en savoir plus

- [1] Jaune budgétaire formation professionnelle – Annexe PLF 2015 (cinquième partie – Les prestataires de formation continue en 2012, p.144).
- [2] Cavan N. (2014), « La formation professionnelle des personnes en recherche d'emploi en 2012 : hausse de 6 % des entrées en formation », *Dares Analyses* n° 055, juillet.
- [3] Bonneville L. (2014), « L'activité des missions locales en 2012 et 2013. L'accès à l'emploi des jeunes suivis se dégrade malgré un fort recours aux contrats aidés », *Dares Analyses* n° 048, juin.
- [4] Sanchez R. (2014), « L'apprentissage en 2012. Quasi-stabilité des entrées, hausse de la part des contrats courts », *Dares Analyses* n° 042, juin
- [5] Delort A. (2013), « La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2011 : hausse du montant de la dépense, nouvelle baisse de sa part dans le PIB », *Dares Analyses* n° 080, décembre.
- [6] Sanchez R. (2013), « Le contrat de professionnalisation en 2012. Des embauches en baisse et des contrats plus courts », *Dares Analyses* n° 075, décembre.

DARES ANALYSES et DARES INDICATEURS sont édités par le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), 39-43, quai André Citroën, 75902 Paris cedex 15.

www.travail-emploi.gouv.fr (Rubrique Études, Recherches, Statistiques de la Dares)

Directrice de la publication : Françoise Bouyard.

Rédactrice en chef : Marie Ruault. Secrétariat de rédaction : Marie Avenel, Evelyn Ferreira, Thomas Cayet - Maquettistes : Guy Barbut, Thierry Duret, Bruno Pezzali.

Conception graphique et impression : ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Réponse à la demande : dares.communication@travail.gouv.fr

Abonnement aux avis de parution de la Dares

(<http://travail-emploi.gouv.fr/etudes-recherches-statistiques-de-76/avis-de-parution-2063/bulletin-2064/abonnement-13777.html>)

Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 2109 - 4128 et ISSN 2267 - 4756.