

Trésorerie mobilisable des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA)

NOVEMBRE 2016

Hélène **PELOSSE** • Jean-Baptiste **BARFETY** •
Laurent **CAILLOT** • Michel **LEGENBRE** •
Olivier **WICKERS** • Alain **CASANOVA**

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

CGefi
CONTRÔLE GÉNÉRAL
économique et financier



Inspection générale
des finances

Inspection générale
des affaires sociales

Contrôle général économique
et financier

N° 2016-M-028

N° 2016-042R

N° 16-04-37

RAPPORT

TRÉSORERIE MOBILISABLE DES ORGANISMES PARITAIRES COLLECTEURS AGRÉÉS (OPCA)

Établi par

Michel LEGENDRE
Contrôleur général économique
et financier

Hélène PELOSSE
Inspectrice générale
des finances

Olivier WICKERS
Contrôleur général économique
et financier

Jean-Baptiste BARFETY
Inspecteur des affaires sociales

Laurent CAILLOT
Inspecteur des affaires sociales

Alain CASANOVA
Chef de mission du contrôle
économique et financier

- NOVEMBRE 2016 -

SYNTHÈSE

Par lettre de mission en date du 18 avril 2016, l'IGF, l'IGAS et le CGEFI ont été saisis par les ministres chargés de l'emploi et du budget d'une mission conjointe destinée à estimer les voies et moyens d'une contribution financière exceptionnelle des OPCA agréés au titre du plan de formation, de la professionnalisation et du CPF à la formation des demandeurs d'emploi, en particulier dans le contexte d'urgence économique et sociale dressé par le Président de la République qui a conduit au plan gouvernemental de 500 000 formations supplémentaires pour les demandeurs d'emploi, lancé en janvier 2016 et confié aux régions et à Pôle emploi.

Dans la logique de ce mandat, la mission a centré ses investigations sur la situation de la trésorerie disponible des OPCA, englobant ainsi toutes les autres approches d'analyse financière, en veillant dans ses travaux à ne pas amputer la capacité des organismes à financer leurs engagements. Elle a complété cet axe central par des analyses visant à fournir des éclairages complémentaires aux décideurs publics.

Une telle méthode a supposé un fort degré d'échange contradictoire avec les OPCA, dès lors que le seul examen des comptes et des états statistiques et financiers 2015, pour certains, disponibles fort tardivement et pour un OPCA non encore disponibles au moment du dépôt du présent rapport, ne pouvait suffire à disposer de toutes les informations utiles à la simulation d'une mise à contribution. Ces échanges bilatéraux ont été structurés en deux phases, en juin puis en septembre/octobre, permettant le recueil des informations et des positions auprès des OPCA, globalement dans de très bonnes conditions.

La mission a en effet souhaité appuyer ses analyses, non sur les seules données issues des comptes 2015, mais sur un véritable prévisionnel de trésorerie, établi mensuellement et par section comptable pour les années 2015, 2016 et début 2017. Cette approche par section a correspondu à une volonté de la mission d'isoler les ressources disponibles, selon leur origine, ce qu'une approche globale de la trésorerie, certes plus simple, n'eût pas permis d'effectuer. La simulation de trésorerie en 2016 permet notamment de s'assurer que la mise à contribution envisagée ne remet pas en cause les conditions de fonctionnement de l'OPCA.

Ce travail sur l'assiette de la mise à contribution, à partir d'une matrice établie par la mission et renseignée par les OPCA, a conduit la mission à sanctuariser les ressources issues des collectes volontaires et conventionnelles, à déduire les reversements au FPSPP au titre de sa contribution dédiée et des excédents de trésorerie, et a fortiori à neutraliser les ressources issues de la taxe d'apprentissage ou du CIF.

Une telle analyse sur une assiette réduite de contribution, du fait de l'exclusion légitime des sections volontaires et conventionnelles, diffère de l'expertise juridique produite par les directions des affaires juridiques des ministères de l'économie et des finances et du ministère du travail, selon lesquelles un objectif de solidarité nationale pourrait autoriser le législateur à opérer un prélèvement sur l'ensemble des excédents de trésorerie. Elle rejoint en revanche l'approche préconisée par la DGEFP et elle répond à une objection systématique et vive de la part des OPCA. Ceux-ci font valoir que la mise à contribution des trésoreries conventionnelle et volontaire conduirait au tarissement de ces sections et à la déstabilisation de l'équilibre mis en place par la réforme de 2014.

La méthode retenue par la mission, une fois l'assiette de la mise à contribution ainsi volontairement limitée, a visé à ne pas pénaliser le cycle de gestion des OPCA. Ainsi, il a été déduit de la ressource disponible les montants de décaissement des deux premiers mois de 2016, qui précèdent la perception de la nouvelle collecte, et ce, sans retenir en recettes les éventuels encaissements de ces mêmes deux mois. Deux clauses de sauvegarde ont été ajoutées, relativement au point le plus bas de la trésorerie de chaque OPCA et à la neutralisation de la situation de trésorerie des sections volontaire et conventionnelle exclues de l'assiette du prélèvement, quand celle-ci avait pour effet paradoxal d'augmenter le montant du prélèvement.

A partir de cette méthode, issue des comptes 2015, c'est-à-dire d'une appréciation à fin 2015 des excédents de trésorerie des sections légales du plan de formation, de la professionnalisation et du CPF, et du prévisionnel 2016 pour les dépenses mensuelles, la mission évalue dans les conditions susvisées de respect de leur cycle de gestion à 143,9 M€ la capacité contributive des OPCA dans le cadre d'un effort financier exceptionnel au profit du plan d'urgence pour l'emploi.

Pour mémoire, et afin d'illustrer complètement les effets de la méthode retenue, pour l'ensemble des 20 OPCA, le solde de trésorerie nette fin 2015 hors FPSPP, CIF et TA affiché dans les comptes était de 1 519 M€. En déduisant le montant des disponibilités excédentaires reversées au FPSPP (27,1 M€) et les décaissements de janvier et février 2016 (1 123 M€), il reste une trésorerie nette de 466 M€. Une fois neutralisés les trésoreries conventionnelles et volontaires ainsi que les montants de décaissements de janvier et février 2016 sur ces sections, le montant mobilisable est de 224,8 M€. A ce montant ont été appliquées les deux clauses de sauvegarde élaborées par la mission. La première consiste à ne pas faire descendre la trésorerie légale en-deçà du point bas de trésorerie ; cette clause qui ne joue que sur un seul OPCA porte le nouveau montant mobilisable pour les 20 OPCA à 190,3 M€. La seconde vise à éviter que l'exclusion des trésoreries conventionnelle et volontaire conduise paradoxalement à augmenter la mise à contribution ; 4 OPCA sont concernés par cette deuxième clause qui ramène le montant mobilisable à 143,9 M€.

Ce montant est très inégalement réparti entre les OPCA. En effet, 11 OPCA ne sont pas mis à contribution et sur les 9 OPCA mis à contribution, les montants sont éminemment variables. Cette même variabilité pourrait s'observer si la période de référence retenue pour le prélèvement reposait sur les comptes 2014 ou sur le prévisionnel de fin d'année 2016. En fonction de ces dates, la liste des OPCA concernés par le prélèvement varie. Par exemple : 7 OPCA sont contributeurs sur la base du prévisionnel 2016, 10 en utilisant les données 2014. Cette double variabilité, dans le temps et selon les organismes, témoigne de l'évolutivité des situations financières des OPCA, qui sous l'autorité de leurs branches professionnelles sont susceptibles de modifier sensiblement et rapidement leurs conditions de prise en charge en fonction des priorités des partenaires sociaux et de la capacité de financement. Elle montre aussi que l'on n'est pas en présence de structures gestionnaires dont les réserves seraient durablement abondantes, notamment du fait de la contraction de la collecte légale organisée par l'ANI du 14 décembre 2013 et la loi du 5 mars 2014 qui l'a transposé. La contribution exceptionnelle potentielle des OPCA, estimée selon la même méthode par la mission, passerait en effet de 388 M€ sur la base de données fin 2014 à 73 M€ sur la base de données fin 2016.

Pour fournir un éclairage complémentaire, la mission a retracé les actions conduites par les OPCA en direction des demandeurs d'emploi avant même tout prélèvement sur leur trésorerie disponible. La dispersion de ces efforts ne se recoupe pas avec celle du prélèvement proposé. Elle a également objectivé l'impact des relations financières entre le FPSPP et les OPCA, cet aspect ayant été mis en avant par les organismes collecteurs.

Toujours en lien avec les OPCA et en toute transparence, la mission a examiné tant le mode de calcul de la mise à contribution que son mode opératoire. Il apparaît dans ce cadre que le principe de la mise à contribution est plus contesté que son mode de calcul. S'agissant du mode opératoire, la mission a testé six modalités auprès des OPCA, dont la technique du prélèvement sur les excédents de trésorerie, qui est une voie robuste, déjà utilisée à huit reprises depuis une vingtaine d'années, mais généralement sur les fonds interprofessionnels (FPSPP et ses précurseurs). Lorsqu'elles ont été exprimées à la mission, les préférences des OPCA sont allées à des techniques qui laisseraient les fonds excédentaires à leur disposition mais à charge pour eux de les dépenser, à peine de reversement, en faveur des demandeurs d'emploi. La plupart des OPCA ont suggéré des techniques alternatives à une mise à contribution de la trésorerie, telles qu'un prélèvement sur le FPSPP lui-même ou une augmentation exceptionnelle de leur collecte ; la mention de ces pistes, qui n'entraient pas dans le cadre de la lettre de mission, figure toutefois dans le rapport.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LA MISSION A RECOURU A UNE METHODE CONTRADICTOIRE A PARTIR DES DONNEES DISPONIBLES QUI PERMET DE REPOINDRE A LA LETTRE DE MISSION.....	2
1.1. Une méthode contradictoire, tributaire des données disponibles	2
1.1.1. Une méthode contradictoire qui a associé les OPCA de bout en bout.....	2
1.1.2. Une méthode tributaire des données disponibles.....	4
1.2. Une méthode qui répond à la commande de la lettre de mission.....	11
1.2.1. Une méthode qui s'appuie sur les disponibilités et qui prend en compte le cycle de gestion des OPCA.....	11
1.2.2. Une méthode protectrice pour les OPCA.....	18
2. L'APPLICATION DE LA METHODE DE CALCUL ABOUTIRAIT A UNE TRESORERIE PRELEVABLE DE PRES DE 140 M€, NON SANS SUSCITER D'OPPOSITION DE LA PART DES OPCA	20
2.1. La méthode appliquée par la mission fait apparaître un montant d'une mise à contribution possible de l'ordre de 140 M€ pour 2015.....	24
2.1.1. Un montant très inégalement réparti entre OPCA.....	24
2.1.2. Un montant très tributaire de la date retenue pour l'application de la méthode.....	27
2.2. Les OPCA n'ont pas exprimé de contestations majeures vis-à-vis de la méthode	31
2.2.1. Les OPCA approuvent le fait que la mission ait exclu les trésoreries conventionnelle et volontaire de la mise à contribution.....	31
2.2.2. Les OPCA ne contestent pas techniquement la méthode de la mission	32
2.3. Toutefois les OPCA potentiellement les plus mis à contribution ont manifesté leur opposition politique	33
2.3.1. Les OPCA ont protesté contre une possible mise à contribution	33
2.3.2. Les plus gros contributeurs potentiels font valoir la perspective d'une réduction de leurs engagements de formation, notamment vers les demandeurs d'emploi.....	34
2.3.3. Les OPCA de branche réclament que les deux OPCA interprofessionnels soient également mis à contribution.....	35
2.3.4. Les OPCA font valoir l'impact des relations financières avec le FPSPP sur leur niveau de trésorerie, ce que la mission s'est efforcée d'objectiver	35
2.4. En termes de mécanisme de prélèvement, les OPCA privilégient une mise à contribution via le FPSPP, qui est l'option historiquement retenue.....	38
2.4.1. L'historique des prélèvements depuis une vingtaine d'années.....	38
2.4.2. La préférence des OPCA pour un prélèvement via le FPSPP.....	38
CONCLUSION.....	41

INTRODUCTION

Par lettre du 18 avril 2016, l'IGF, l'IGAS et le CGEFi ont été saisis, par les ministres et les secrétaires d'Etat en charge du budget et de la formation professionnelle, d'une mission d'évaluation de la capacité financière des OPCA, qui demandait, en lien direct avec le financement du plan urgence emploi, d'évaluer la trésorerie disponible des OPCA¹.

La lettre de mission évoquait trois points :

- ◆ d'une part, analyser la situation financière de chacun des OPCA au 31 décembre 2015 (lecture précise des comptes, réserves, engagements, trésorerie disponible après prise en compte de leurs obligations de reversement des disponibilités au FPSPP) ;
- ◆ d'autre part, évaluer la capacité financière des OPCA après couverture des besoins de financement en 2016 de leurs actions légales à augmenter leur participation au financement des actions prioritaires lancées ou à venir, pour répondre au constat d'urgence économique et sociale dressé par le Président de la République ;
- ◆ enfin, proposer un mécanisme juridique et financier permettant d'assurer l'utilisation dès 2016 des excédents qui seraient constatés au profit de l'effort de formation des demandeurs d'emploi.

Le présent rapport retrace comment la mission a recouru à une méthode contradictoire à partir des données disponibles qui permet de répondre aux questions soulevées par la lettre de mission (1) ; selon cette méthode, il apparaît que près de 140 M€ pourraient être prélevés non sans susciter d'opposition de la part des OPCA (2).

¹ Une précédente lettre de mission, du 16 mars 2016, mandatait uniquement l'IGF et l'IGAS. Les membres de la mission issus du CGEFi ont veillé à se déporter lorsque les investigations ont concerné certains OPCA ou le FPSPP dont ils étaient contrôleur économique et financier.

1. La mission a recouru à une méthode contradictoire à partir des données disponibles qui permet de répondre à la lettre de mission

1.1. Une méthode contradictoire, tributaire des données disponibles

1.1.1. Une méthode contradictoire qui a associé les OPCA de bout en bout

1.1.1.1. Le principe du contradictoire garanti tout au long de la mission

A l'occasion de la réunion du 30 mars de la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle avec les partenaires sociaux, et de l'annonce de la mission conjointe, la ministre s'était engagée à la demande de ces derniers à ce que la mission rencontre l'intégralité des 20 OPCA.

La mission a pris en compte ces instructions : elle a à cet effet constitué des binômes afin de pouvoir couvrir les 20 OPCA et elle a adressé fin mai à chaque OPCA un courrier précisant sa méthode, contradictoire de bout en bout (cf. Annexe 4 méthodologie de la mission).

La mission a programmé deux séries d'entretiens bilatéraux avec l'intégralité des 20 OPCA à un niveau politique (Présidence, vice-présidence, Direction Générale) : une première série de réunions bilatérales qui se sont étalées de mai à juin pour lancer les travaux, et une deuxième série de restitution qui ont eu lieu dans le même format durant la 2^{ème} quinzaine de septembre (cf. calendrier détaillé en Annexe 4 méthodologie de la mission). Entre -temps des réunions techniques ont pu se tenir au cas par cas avec les directions financières des OPCA.

Au cours de la première série de bilatérales a été présentée la demande de la mission de renseignement de matrice de trésorerie et de divers documents. Au cours de la deuxième série de bilatérales, les résultats préliminaires des calculs de la mission ont été présentés. Ces bilatérales se sont déroulées dans un climat courtois et avec un bon niveau d'échange ; le président et/ou le vice-président de l'OPCA ont participé quasi systématiquement à l'entretien avec le directeur général et le directeur financier (les bilatérales ont été organisées en marge d'un conseil d'administration de l'OPCA, le plus souvent).

Des échanges avec les OPCA, il est apparu que des données renseignées dans les matrices comportaient des insuffisances : somme de la trésorerie par section différent du total de la trésorerie, écart entre les chiffres globaux de trésorerie selon les sources², non répartition des dépenses « autres » non affectées à une section donnée sur les différentes sections, difficultés liées à la TVA et à certaines taxes ou activités hors périmètre de la mission.

Certains éléments ont conduit à revoir les premiers chiffrages effectués par la mission. Ainsi pour l'AFDAS, la mission avait dans un premier temps pris en compte le fonds des artistes auteurs, or s'agissant de non salariés, ce fonds devait être exclu. Comme c'est ce fonds qui disposait de l'excédent, AFDAS s'est retrouvé in fine non mis à contribution. Dans le cas du FAFSEA, la matrice avait été établie sans retirer dans les lignes légales les dépenses liées à la collecte volontaire laquelle transite, dans le cas atypique de cet OPCA, par les sections légales.

S'est ensuivi fin septembre et au courant du mois d'octobre un temps d'itérations successives avec les OPCA pour fiabiliser les matrices. Au terme de ces échanges, et à défaut notamment d'affectation définitive des dépenses non réparties par section entre les différentes sections comptables, la mission a décidé de procéder à une répartition autoritaire au prorata du poids des dépenses de chaque section dans le total des dépenses hors dépenses non réparties, sauf lorsque les OPCA ont in fine proposé une règle différente, plus proche de la réalité.

² ESF, bilan, matrice de trésorerie.

Rapport

Fin octobre, l'ensemble des matrices étaient fiabilisées sur le plan des chiffres et des calculs, sans que cette validation technique n'emporte pour autant acceptation du principe et du montant de la mise à contribution potentielle par les OPCA.

1.1.1.2. La mission s'est fondée sur les données transmises par les OPCA dans le cadre d'un exercice inédit

La mission a dans un premier temps demandé aux OPCA début juin les éléments suivants, pour pouvoir procéder à ses calculs :

- ◆ les tableaux mensuels de trésorerie avec encaissements et décaissements avec, si possible le détail par sections comptables selon le réalisé pour 2014 et 2015 et le prévisionnel pour 2016 avec le réalisé déjà connu et au moins janvier et février 2016 ; la trésorerie a été dans un premier temps demandée de manière fongible et globalisée à partir des comptes bancaires, livrets et VMP ;
- ◆ en l'absence de tableau de trésorerie, les soldes de fin de mois des comptes bancaires, livrets et VMP pour les années 2014 et 2015 ;
- ◆ les décaissements de janvier et février de chaque année mais surtout ceux de 2016 ;
- ◆ le montant, avec le calcul, des éventuels excédents de trésorerie reversés au FPSPP en 2014, 2015 et 2016 (à vérifier avec les informations données dans les ESF).

Il convient de rappeler que les tableaux mensuels de trésorerie et les budgets ne font pas partie des comptes publiés et que la plupart des OPCA ne disposent pas d'outil de suivi mensuel de trésorerie par section comptable. Toutefois, leur disponibilité n'étant pas liée à l'arrêté des comptes, elle pouvait théoriquement être anticipée sur la date de publication des comptes.

La mission a dans un deuxième temps conçu, par itérations successives avec les OPCA, une matrice de trésorerie qui permet d'envisager des niveaux de mise à contribution variables (cf. Annexe 4 méthodologie de la mission PJ n°2 et 3). Cette matrice incluait des tableaux pour les années 2014, 2015 et 2016 (prévisions). Etablie dans un premier temps globalement, la matrice a ensuite été affinée par section à la demande des OPCA. De plus, il est apparu que seule une analyse par section permettait, pour 2015 et 2016, d'isoler et d'identifier les éléments liés à la collecte des contributions conventionnelle et volontaire, pour laquelle le statut d'imposition de toute nature n'allait pas de soi.

Les premières versions des matrices de trésorerie ont été renseignées par les OPCA et communiquées à la mission au courant de l'été et aussi tardivement que le 27 septembre pour AGEFOS-PME. En effet, la première version de la matrice de trésorerie par section au titre de 2015 de cet OPCA n'a été remise à la mission que lors de la deuxième bilatérale, la partie janvier 2016-avril 2017 n'étant pas renseignée³.

³ La mission a demandé à AGEFOS-PME postérieurement à la réunion, communication du montant des décaissements de janvier et février sur les sections légales du plan, de la professionnalisation et du CPF afin de pouvoir appliquer sa méthode de calcul de la trésorerie mobilisable à fin 2015. Elle a en outre demandé que le tableau de trésorerie 2015 soit fourni en version tableur, complété par l'initialisation de décembre 2014 et en ventilant les autres décaissements (221 M€ sur l'année 2015, constitués de 117 M€ de TVA et de 103 M€ de dépenses de fonctionnement et d'investissement) pour lui permettre rapidement d'approcher la trésorerie par section à fin 2015.

Rapport

Le renseignement des tableaux de trésorerie a été réalisé par les OPCA avec plus ou moins de précision. Les OPCA ont dû créer cet assemblage de données par un travail de retraitement des données comptables d'autant plus ardu que la trésorerie, au fil des mois, n'est pas gérée section par section mais globalement. Ce travail ex-post pour 2015 avait pour obligation de faire coïncider le solde de la trésorerie globale de fin 2014 avec celui de fin 2015 en sommant les flux mensuels des encaissements et des décaissements.

Cette reconstitution de la trésorerie a été, pour certains OPCA, difficile à réaliser pour toutes les sections y compris et surtout pour celles créées en 2015 (CPF, volontaire, conventionnel, FPSPP, taxe d'apprentissage...).

Du fait de la fongibilité, l'importance des transferts de section à section a rendu cet exercice encore plus compliqué voire impossible pour certains OPCA (FAFSEA 172 M€ de fongibilité pour une collecte de 280 M€ en 2015). La répartition des dépenses de fonctionnement et de la TVA par section a été aussi parfois ardue. Pour établir les données 2016, l'obligation de recourir à des données prévisionnelles s'est ajoutée aux difficultés rencontrées pour 2015.

Compte tenu de toutes ces difficultés, de nombreux allers-retours ont eu lieu avec les OPCA afin de fiabiliser les matrices jusqu'au 20 octobre.

1.1.2. Une méthode tributaire des données disponibles

1.1.2.1. Une méthode qui s'appuie sur les données 2015 auditables

La mission a dû attendre la disponibilité des comptes 2015 ainsi que le renseignement des ESF 2015 par les OPCA pour disposer d'éléments chiffrés auditables et notamment du montant de la trésorerie nette fin 2015.

Le montant de la trésorerie nette est théoriquement et la plupart du temps⁴ connu dès la fin de l'année et il n'est pas nécessaire d'attendre la clôture des comptes fin juin-début juillet 2016 pour en disposer, sous réserve de la communication de cette donnée par les OPCA. Toutefois, dans la pratique, la mission a dû attendre la communication des comptes des OPCA, certains OPCA refusant de communiquer des comptes non validés. En outre, pour des raisons pratiques d'exploitation des données, la mission a également compilé ces données à partir des extractions automatiques des Etats Statistiques et Financiers (ESF).

Pour avancer dans ses travaux, la mission a donc été tributaire du calendrier de mise à disposition des données, tant en ce qui concerne les comptes que les ESF 2015.

En effet, les comptes des OPCA ne sont généralement publiés que fin juin voire mi-juillet de l'année n+1 pour l'année n. De fait, les comptes des OPCA ont été arrêtés à ces dates et la mission n'a pas pu procéder à leur exploitation avant. A noter qu'AGEFOS-PME a connu un arrêté tardif des comptes, théoriquement prévu le 19 puis repoussé au 27 octobre et ensuite au 6 décembre, soit bien après les simulations effectuées par la mission sur la base des données communiquées par les OPCA. AGEFOS-PME est apparemment coutumier du fait puisque les ESF 2014 n'avaient été renseignés que fin juillet 2015, soit en retard par rapport aux autres OPCA.

⁴ Il arrive que la nature des versements (légal, volontaire et conventionnel) ne puisse être reconstituée qu'ex-post dans l'attente d'accords de branche ce qui est le cas d'ACTALIANS en 2015.

Encadré 1 : Causes du retard dans la publication des comptes d'AGEFOS-PME

Pour l'année 2015, le retard s'explique par le fait qu'AGEFOS-PME est en train d'achever une opération très lourde de retraitement comptable des actions 2015, après avoir fait le choix à la suite d'une décision d'octobre 2014 du bureau d'AGEFOS-PME de gérer l'exercice 2015 sur la base des anciennes sections comptables (cf. Annexe 5 Cadre comptable des OPCA). Dans l'attente, la mission a demandé à la DGEFP des extractions des ESF en format Excel pour les années 2013 et 2014 à partir desquelles elle a notamment procédé à des analyses de la trésorerie nette en fin d'année. La date du conseil d'administration appelé à approuver ces comptes a été repoussée du 19 octobre au 27 octobre puis au 6 décembre, ne permettant pas à la mission d'en avoir connaissance lors de l'élaboration du présent rapport.

Quant aux ESF collationnés par la DGEFP, ils sont renseignés à la même échéance que la date de disponibilité des comptes, soit le 15 juillet 2016 pour les données 2015. Ces ESF ont été mis à disposition de la mission via un accès à Pactole⁵ au courant du mois d'août. Toutefois, cette mise à disposition n'a été que partiellement effective.

En effet, la modification des matrices des ESF sur la partie III, si elle a été effective pour le téléchargement des données par les OPCA, n'a pas été prise en compte sous Pactole si bien que les données 2015 n'étaient pas restituables dans ce format. Dès lors, la mission a été contrainte de passer par un consultant de la DGEFP pour extraire ces données, ne pouvant le faire elle-même. A cet égard, elle a passé une première commande le 15 septembre 2016, avant le début des premières bilatérales avec les 20 OPCA, et une deuxième commande le 27 septembre 2016 à la suite de la deuxième série de bilatérales.

Enfin, il convient de signaler à nouveau le cas d'AGEFOS-PME, pour lequel les ESF n'ont pas été renseignés dans les délais demandés par la DGEFP et a fortiori dans les délais des travaux de la mission. Seule une version très "dégradée" des ESF 2015 partie III de cet OPCA a été transmise à la DGEFP le 22 septembre pour lui permettre de finaliser le jaune budgétaire Formation professionnelle 2017, qui ne permet pas de procéder à l'intégralité des calculs. La mission a eu communication de ces ESF simplifiés.

1.1.2.2. Bien que l'année 2015 soit atypique et faite de ruptures statistiques...

La mission s'est appuyée sur les données de l'année 2015, bien que cette année soit atypique en raison de l'entrée en vigueur de la réforme introduite par la loi du 5 mars 2014. En effet, l'année 2015 se caractérise par une série de ruptures statistiques.

1.1.2.2.1. Les ruptures liées aux modifications des contributions et du cadre comptable

La réforme de 2014 a substitué à l'obligation fiscale de 1,6 % de la masse salariale antérieurement due à l'OPCA au titre du plan et de la professionnalisation une contribution obligatoire de 1 % pour les entreprises d'au moins 11 salariés et de 0,55 % pour les entreprises de moins de 11 salariés.

⁵ Pactole est l'infocentre de la DGEFP recensant les données renseignées par les OPCA pour leur administration de tutelle. Trois parties des ESF ont été principalement exploitées par la mission : données générales - statut, champ de compétences, organisation et moyens de l'OPCA - (partie I), données métiers i.e. statistiques relatives aux formations ayant fait l'objet d'une prise en charge par l'OPCA au cours de l'exercices (partie II), et données financières basées sur les comptes annuels des OPCA (partie III). Pour certains OPCA spécifiques (FAFTT, AFDAS), les ESF comprennent aussi d'autres parties.

Rapport

La nature des contributions versées aux OPCA par leurs entreprises affiliées a changé. Avant la réforme, les versements à l'OPCA étaient libératoires de l'obligation fiscale pour le plan de formation (l'entreprise pouvant s'acquitter elle-même de la dépense et/ou verser une contribution à l'OPCA, pour le plan de formation), les contributions professionnalisation et CIF étant à taux fixe en fonction de l'effectif de l'entreprise. Après la réforme, les obligations des entreprises en matière de FPC de leurs salariés ont été redéfinies en, d'une part, une obligation non quantifiée de financement direct d'actions de formation et, d'autre part, le versement à l'OPCA de contributions à taux fixe (plan, professionnalisation, CPF, FPSPP, CIF) en fonction de l'effectif de l'entreprise.

Le tableau suivant résume l'évolution pour les entreprises de plus de 10 salariés.

Tableau 1 : Evolution des taux de contribution assise sur la masse salariale pour les entreprises de plus de 10 salariés

Dispositif	Avant la réforme	Après la réforme
Professionnalisation	0,15 % jusqu'à 20 salariés, 0,5 % au-delà.	0,3 % jusqu'à 300 salariés, 0,4 % au-delà.
CIF	0,15 % jusqu'à 50 salariés, 0,2 % au-delà	0,15 % jusqu'à 50 salariés, 0,2 % au-delà
CPF	N'existe pas	0,2 %
Plan de formation	0,9 %	0,2 % jusqu'à 50 salariés, 0,1 % jusqu'à 300, rien au-delà
FPSPP	un prélèvement de 5 à 13 % de la collecte légale	0,15 % jusqu'à 50 salariés, 0,2 % au-delà

Source : Mission

Elle a également modifié l'architecture comptable, avec l'introduction de nouvelles sections comptables (CPF⁶, FPSPP, plan 50 à 99, plan > 300) et la distinction désormais obligatoire entre collecte légale, collecte conventionnelle et collecte volontaire. On note ainsi l'éclatement de l'ancienne section des 50 salariés et plus en une section des 50 à 299 salariés et une section des 300 salariés et plus, alors même que les employeurs de 300 salariés et plus ne sont plus assujettis à une contribution légale sur le plan de formation. L'étanchéité comptable et financière est garantie entre les sections, principe auquel certaines règles de mutualisation peuvent déroger.

2015 a été l'année d'entrée en vigueur du nouveau cadre comptable, la mission a relevé deux OPCA pour lequel cela n'a pas été le cas : AGEFOS-PME et FORCO.

- ◆ Dans le cas d'AGEFOS-PME, l'OPCA par son organisation en délégations régionales, a été largement concerné tant par la réforme du cadre comptable des OPCA que par la nouvelle carte régionale (fusion de douze délégations régionales). De plus et malgré la baisse en valeur de la collecte des fonds de la formation professionnelle continue, le personnel d'AGEFOS-PME a été fortement mobilisé lors des traitements de la collecte masse salariale 2015 du fait de l'augmentation du nombre d'entreprises contributrices suite au statut d'OCTA octroyé (197 000 entreprises en plus des 310 000 adhérents habituels). AGEFOS-PME a ainsi été conduit à reporter ses assemblées générales d'arrêté des comptes annuels de ses délégataires territoriaux au 30 septembre 2016 et son assemblée générale d'arrêté des comptes annuels nationaux au 19 puis au 27 octobre et au 6 décembre 2016

⁶ Compte Personnel de Formation.

Rapport

- ◆ Dans le cas du FORCO, c'est moins la difficulté de transition que l'existence d'un plan de redressement qui a conduit l'OPCA à fonctionner en 2015 avec les anciennes sections comptables de 2014 pour le plan et la professionnalisation, seule la nouvelle section CIF ayant été créée, ainsi que la section conventionnelle, celle-ci servant uniquement à apurer le déficit. Le plan de résorption du déficit du FORCO mentionné dans la COM 2015-2017 prévoit une contribution exceptionnelle de 21 M€ des entreprises, dont une partie a déjà été versée et s'est traduite par une charge exceptionnelle dans les différents dispositifs et un produit exceptionnel dans la section conventionnelle. Les autres éléments du plan de redressement sont des économies de fonctionnement pour 3,7 M€, une non utilisation des reliquats du plan 10-49 pour 6 M€ et une mise à contribution sur la collecte pour frais de gestion de 4,5 M€.

Encadré n°2 : Recours à la section conventionnelle pour isoler le déficit d'ouverture du FORCO

Il a ainsi été dérogé à l'application de la nouvelle réglementation comptable et aucun bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2015 n'a été établi compte tenu de l'absence d'excédents à répartir, de l'absence de flux financiers de collecte sur la section > 300 et enfin et surtout du plan de redressement qui fixe les modalités de remboursement du déficit et du choix d'enregistrer ces mouvements dans des comptes de charges et produits exceptionnels afin d'assurer une meilleure lisibilité et traçabilité des opérations.

Le déficit d'ouverture a été isolé dans la section conventionnelle à hauteur de 35,15 M€ pour permettre le suivi de son apurement. La décomposition de ce déficit et sa répartition ont été matérialisées dans le compte de résultat sur la partie exceptionnelle et se sont traduits par un produit exceptionnel dans les différents dispositifs au 1^{er} janvier 2015 et une charge exceptionnelle dans la section conventionnelle au 1^{er} janvier 2015.

1.1.2.2.2. *La question de la ventilation de la trésorerie des anciennes sections comptables sur les nouvelles et notamment sur les sections conventionnelle et volontaire*

La question de l'ouverture de nouvelles sections comptables a posé celle de la répartition des lignes de comptes issues des sections du plan et notamment de l'ancienne section > 50 vers les nouvelles sections comptables, y compris conventionnelle et volontaire. Ce sujet est un point sensible qui a été signalé par les OPCA ainsi que par le FPSPP, consulté par la mission sur un plan méthodologique en juin 2016.

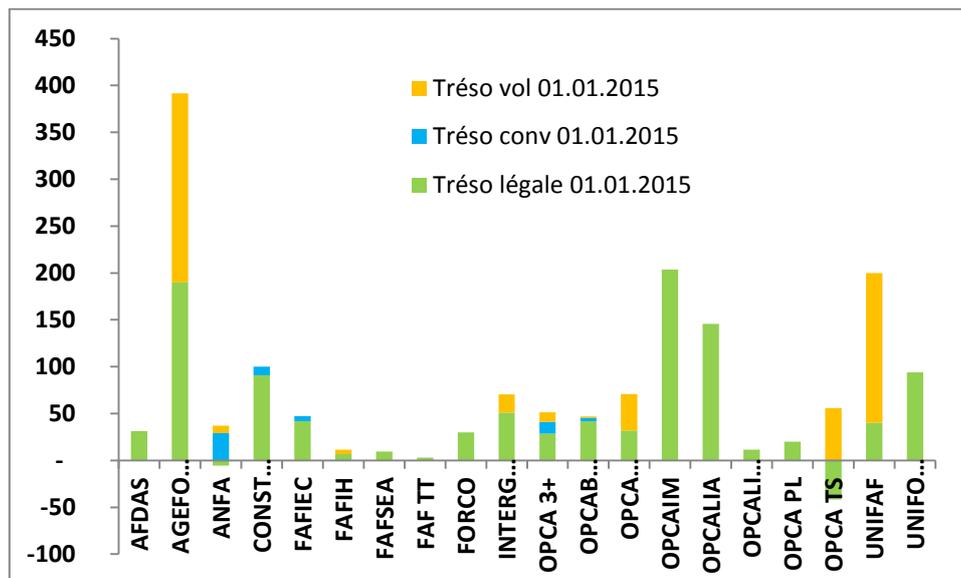
La rupture résulte de la réaffectation des postes du bilan des anciennes sections (31 décembre 2014) vers les nouvelles sections (1^{er} janvier 2015) par chaque OPCA. Si des règles ont été fixées pour certaines lignes comptables (« les OPCA doivent présenter pour leur première année d'application les bilans d'ouverture des nouvelles sections **en fonction des effectifs des entreprises adhérentes à la clôture de l'exercice pour ce qui concerne la collecte légale et les EFF** »⁷), en revanche, la trésorerie, les fonds propres ainsi que les créances et dettes résultant de la collecte des parts conventionnelles et volontaires font l'objet de clefs ad hoc qui doivent figurer dans les comptes.

⁷ Plan comptable de 2015.

Rapport

La mission souligne donc qu'aucune instruction n'a été donnée par la DGEFP en ce qui concerne l'affectation de la trésorerie dans les nouvelles sections comptables, la seule obligation pour les OPCA étant de préciser les clefs retenues en annexe des comptes 2015. De fait, les OPCA ont retenu des règles variées pour répartir la trésorerie dévolue aux nouvelles sections légales (plan avec ses sous-sections, professionnalisation, CPF) et extralégales (volontaire, conventionnelle) (cf. Annexe 5 le cadre comptable des OPCA). Ces règles ont eu un impact sur les excédents potentiels de trésorerie légale puisque la part de trésorerie qui est venue alimenter les sections volontaires et conventionnelles ne serait pas mobilisable selon l'approche recommandée par la mission. Le résultat des choix effectués par les OPCA est retracé dans le graphique suivant (hors AGEFOS-PME).

Graphique 1 : Répartition de la trésorerie totale entre sections légales, conventionnelle et volontaire au 1^{er} janvier 2015



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Ces choix différents effectués par les OPCA ont été validés lors de la publication des comptes 2015 et la mission n'entend pas les remettre en cause. Toutefois, elle note que la répartition de la trésorerie fin 2015 entre les nouvelles sections comptables légales et extra-légales a un impact important. En effet :

- ◆ la trésorerie affectée aux sections légales est mutualisable ; celle affectée aux sections extra-légales l'est de manière limitée (périmètre de la branche pour la conventionnelle) ou pas du tout (section volontaire) ;
- ◆ le mécanisme annuel d'écrêtement vers le FPSPP des excédents de trésorerie s'applique à chacune des sections et sous-sections légales, mais pas aux sections conventionnelle ni volontaire ; la part de trésorerie qui est affectée à ces sections extra-légales est pour cette raison protégée par rapport à un reversement potentiel ;
- ◆ dans les OPCA pour lesquels le champ de compétence coïncide avec une seule branche professionnelle (cas d'UNIFAF et de l'ANFA), la section conventionnelle organise une mutualisation au sein de la branche qui est comparable avec la mutualisation des fonds du plan, de la professionnalisation et du CPF ;

Rapport

- ◆ dans la perspective d'une mise à contribution financière exceptionnelle, la méthodologie de la présente mission reposant notamment sur la sanctuarisation des excédents tirés des collectes conventionnelle et volontaire, seuls les excédents légaux sont potentiellement mobilisables. De fait, certains OPCA (OPCAIM notamment) ont recalculé le montant de la mise à contribution sur la base d'une autre répartition au 1^{er} janvier 2015 de la trésorerie entre sections légales et extra-légales. La mission n'a retenu que les répartitions validées dans les comptes 2015.

1.1.2.2.3. Les autres ruptures statistiques

Les autres ruptures statistiques identifiées par la mission sont les suivantes.

En premier lieu, des ruptures dans le mode de financement du paritarisme et du FPSPP :

- ◆ changement du mode de financement du paritarisme : avant la réforme de 2014, syndicats et patronat pouvaient utiliser les budgets des OPCA via un « préciput » qui s'élevait à 1,50 % de la collecte (0,75 % pour le FONGEFOR pour les OPCA « du champ »⁸ de cet organisme et 0,75 % pour tous les OPCA pour le remboursement des frais). Suite à la réforme, un fonds ad hoc y a été substitué, financé par une contribution de 0,016 % des rémunérations versées et par une subvention complémentaire de l'Etat ;
- ◆ suppression du prélèvement sur la collecte des OPCA au profit du FPSPP (5 à 13 % sur la collecte légale), du fait de la création de la contribution de 0,15 % ou 0,2 % affectée au FPSPP. Avant la réforme, le choix d'imputation comptable du prélèvement dépendait de chaque OPCA ; avec la réforme, la contribution collectée par les OPCA pour le compte du FPSPP transite forcément par la section comptable dédiée au FPSPP ;
- ◆ changement des règles relatives aux disponibilités excédentaires : sont considérées comme disponibilités excédentaires reversées au FPSPP les sommes dépassant non plus 100 % mais 33 % des charges comptabilisées au cours de l'exercice pour le plan de formation, 25 % pour le CPF et un maintien à 33 % pour le CIF et la professionnalisation (cf Annexe 5 Le cadre comptable des OPCA)⁹ ; ce changement s'applique à partir des comptes 2016 (décret du 24 octobre 2014).

Ensuite, des changements dans le statut de collecteur et les seuils :

- ◆ changements quant au statut de collecteurs des OPCA qui deviennent à compter du 1^{er} janvier 2016 les collecteurs uniques du CIF, ce qui se traduit dans les nouvelles sections comptables :
 - la part affectée au financement du Congé individuel de formation est versée par l'OPCA au FPSPP qui procèdera au reversement aux 26 FONGECIF (sauf pour les 6 OPCA hors champ qui sont OPACIF), les autres contributions hors CIF, dont les contributions volontaires, sont gérées en interne à l'OPCA ;
 - les OPCA sont en outre habilités, à partir du 1^{er} janvier 2016, à devenir OCTA (Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage) pour collecter et répartir les fonds des entreprises au titre de la taxe d'apprentissage. 19 OPCA sont dans ce cas ;

⁸ Les OPCA suivants étaient hors champ du FONGEFOR : FAFSEA, UNIFAF, UNIFORMATION, FAFTT, AFDAS et OPCA PL.

⁹ Au titre de 2014, aucun versement au titre du plan et 10,7 M€ selon le « jaune » budgétaire, somme provenant d'un seul OPCA et de 4 OPACIF pour le CIF et la professionnalisation. Selon les ESF 2015, le montant du reversement pour 2015 est de 27 M€.

Rapport

- ◆ substitution du seuil de « moins de 11 salariés » à celui de « moins de 10 salariés » : article 15, II, de la loi du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 avec pour effet le relèvement du seuil pour la collecte effectuée en 2016 sur la masse salariale 2015.

Et enfin un changement provisoire sur la fongibilité :

- ◆ la montée en charge du CPF et l'octroi des facilités Rebsamen et El Khomri :
 - le CPF (des salariés comme des demandeurs d'emploi) a connu un démarrage lent, lié aux délais de déploiement d'une réforme de 2014 particulièrement lourde : remplacement du DIF par le CPF, réingénierie des qualifications professionnelles, établissement des listes de formations éligibles etc. ;
 - une fongibilité asymétrique exceptionnelle du CPF vers les sections professionnalisation (maximum 20 %) et plan 10-49 (maximum 15 %) a été autorisée par deux lettres ministérielles portant sur les exercices 2015 et 2016. Elle entraîne des mouvements de décaissements de la section CPF et des encaissements de la même hauteur dans les sections professionnalisation et plan 10-49 venant ainsi grossir artificiellement la capacité de financement par section. Ces mouvements entre sections s'annulent pour le résultat global de l'OPCA mais modifient celui des sections impactées. Il est à noter que la fongibilité asymétrique a été légalisée (et donc pérennisée) à compter du 1^{er} janvier 2017 et assouplie (à la main du conseil d'administration de chaque OPCA) par la loi du 8 août 2016 sous la forme d'abondements du CPF en heures complémentaires¹⁰.

1.1.2.2.4. Les conséquences pour les OPCA de la réforme entrée en vigueur en 2015

2015 est la première année d'application d'une réforme de grande ampleur : changement de paradigme (de l'obligation fiscale à une contribution obligatoire), changement des circuits de financement et refonte des sections comptables, modification des taux de contribution légale, réingénierie des certifications professionnelles impulsée par la création du CPF, essor des offres de service pour maintenir ou développer les versements supplémentaires...

Dans ce contexte, le pilotage financier par les OPCA a été rendu particulièrement difficile cette année-là : perception décalée de la collecte (sauf CONSTRUCTYS) par rapport aux engagements de formation (d'où des politiques d'acomptes sur collecte : UNIFORMATION) ; attente en 2015 des décisions des branches sur les contributions conventionnelles (ACTALIANS) ; incertitudes sur la qualification juridique des contributions reçues des entreprises (UNIFAF).

Il s'en est suivi des politiques d'engagement très différenciées. Pour mémoire, le CA/bureau des OPCA et les sections paritaires professionnelles ont toute latitude, dans le cadre des accords de branche, pour moduler l'éligibilité et le niveau des prises en charge de formation avec un délai de quelques mois (article R. 6332-16 du code du travail). Il a pu être noté une prudence ou un ralentissement chez certains OPCA qui anticipaient une baisse de la collecte et voulaient éviter d'induire un déficit d'exploitation (UNIFORMATION) ou bien, à l'inverse, un maintien voire une intensification de l'effort pour d'autres (FAFIEC, OPCA DEFI) afin d'accompagner les branches et les entreprises. Ces politiques ont eu un impact sur les niveaux de trésorerie : excédents conjoncturels, effet rattrapage sur 2016 (le prévisionnel montre une diminution des excédents) lié au redémarrage des projets de formation et des financements (OPCABAIA).

Enfin, il convient de souligner que certains OPCA se trouvent dans une situation difficile liée à d'autres éléments que l'entrée en vigueur de la réforme :

¹⁰ Article L. 6323-20, III (2^{ème} paragraphe), du code du travail issu de l'article 39, II, 11°, de la loi du 8 août 2016.

Rapport

- ◆ FORCO : plan de redressement en cours ;
- ◆ FAFIH : secteur de l'hôtellerie-restauration en forte baisse d'activité depuis début 2015 ; constat d'une décollecte alors que les besoins de formations sont croissants (CSP ou chômage partiel notamment).

2016 est l'année où le cadre commence à se stabiliser pour les OPCA. Il convient de rappeler qu'un OPCA n'a pas vocation à thésauriser, et encore moins depuis la réforme de 2015, mais doit éviter les effets d'à-coups sur la politique de prise en charge pour ne pas déstabiliser ses équipes, les responsables de formation dans les entreprises ainsi que les organismes de formation.

Il y a une réelle difficulté à prévoir un budget équilibré quand la collecte est connue postérieurement aux dépenses de formation qu'elle finance. Les OPCA, en changeant leurs critères d'accord de prise en charge et de financement des actions de formation, peuvent, en une année, épuiser leur trésorerie mais aussi se mettre en risque de trop dépenser et donc de générer un déficit qui peut être important... C'est ce qui explique la grande hétérogénéité des OPCA et leur variation importante d'une année sur l'autre.

1.2. Une méthode qui répond à la commande de la lettre de mission

1.2.1. Une méthode qui s'appuie sur les disponibilités et qui prend en compte le cycle de gestion des OPCA

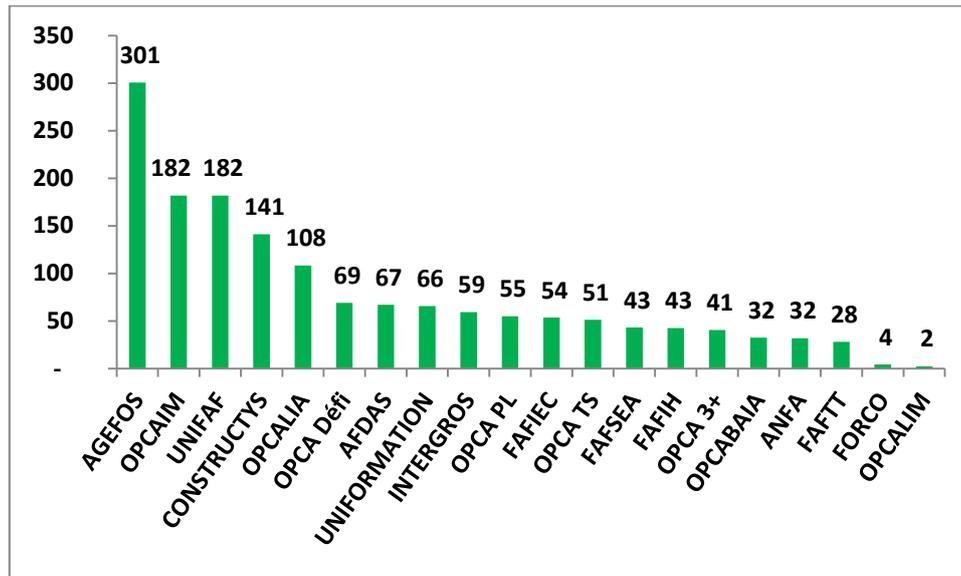
1.2.1.1. Une méthode qui s'appuie sur les disponibilités fin 2015

1.2.1.1.1. *S'il n'y a pas de baisse de la trésorerie nette fin 2015 par rapport à celle fin 2014...*

La mission a analysé en premier lieu la trésorerie nette des OPCA fin 2015 sur la base des ESF 2015. La trésorerie nette fin 2015 est de 1 561 M€ au total selon les ESF (y compris non-salariés et CIF, mais hors FPSPP et taxe d'apprentissage), répartie de la façon suivante entre les OPCA : 19 % pour AGEFOS-PME, 12 % pour OPCAİM et pour UNIFAF, 9 % pour CONSTRUCTYS et 7 % pour OPCALIA. **Ces cinq premiers OPCA représentent 59 % de la trésorerie nette totale.** Viennent ensuite OPCA DEFI, AFDAS, UNIFORMATION, INTERGROS, OPCA PL (4 % chacun). **Les 10 premiers OPCA représentent donc fin 2015 79 % de la trésorerie nette.**

Rapport

Graphique 2 : Trésorerie nette par OPCA fin 2015 (ordre décroissant)



Source : Mission à partir des ESF.

On constate donc un maintien du montant global de trésorerie nette pour l'ensemble des OPCA par rapport à 2014 (1 629 M€ dont 392 M€ pour AGEFOS-PME soit 1 237 M€ hors AGEFOS-PME fin 2014). A noter que le chiffre AGEFOS-PME n'a pas été conforté par la production de comptes 2015 et est uniquement déclaratif à ce stade.

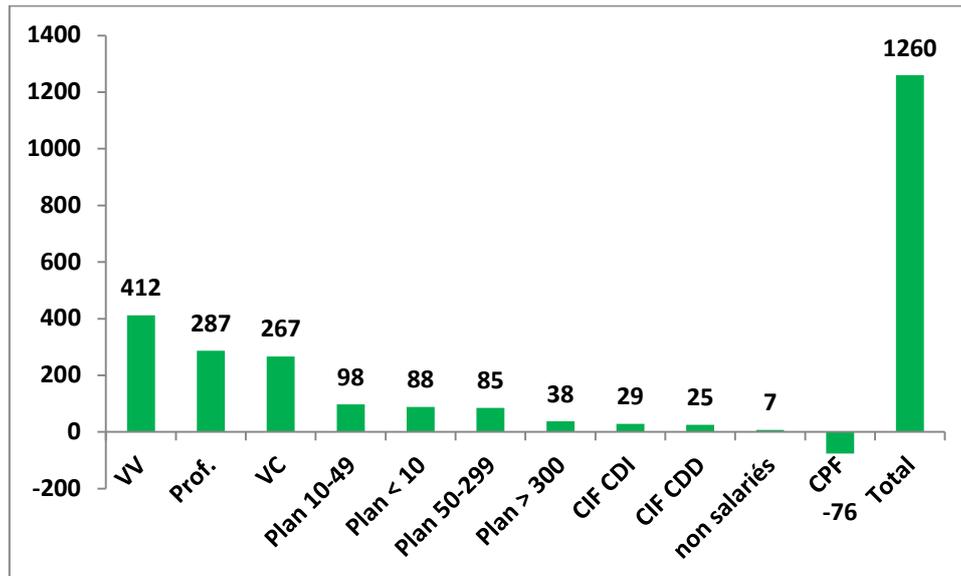
1.2.1.1.2. ...on note toutefois l'effondrement de la trésorerie issue de la section > 50 et la montée en puissance de la trésorerie volontaire en lien avec la réforme des contributions et du cadre comptable

En analysant de manière plus fine l'origine de la trésorerie nette selon les différentes sections fin 2015, et ce hors données AGEFOS-PME soit sur un montant global de 1 260 M€ et non 1 561 M€, **il s'avère que la section Versements Volontaires (VV) constitue la plus forte ressource pour la trésorerie nette, soit 33 % du total avec 412 M€**, suivie de la section professionnalisation soit 23 % avec 287 M€, puis de la section VC avec 21 % et 267 M€.

La trésorerie de la section plan 10-49 s'est effondrée en passant de 409 M€ fin 2014 à 98 M€ fin 2015, soit 8 %, celle de la section plan < 10 est à 88 M€ soit 7 %, celle de la section plan 50-299 à 85 M€ soit 7 % et celle de la section > 300 à 38 M€ soit 3 %.

Rapport

Graphique 3 : Trésorerie nette par section tous OPCA confondus fin 2015 (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission

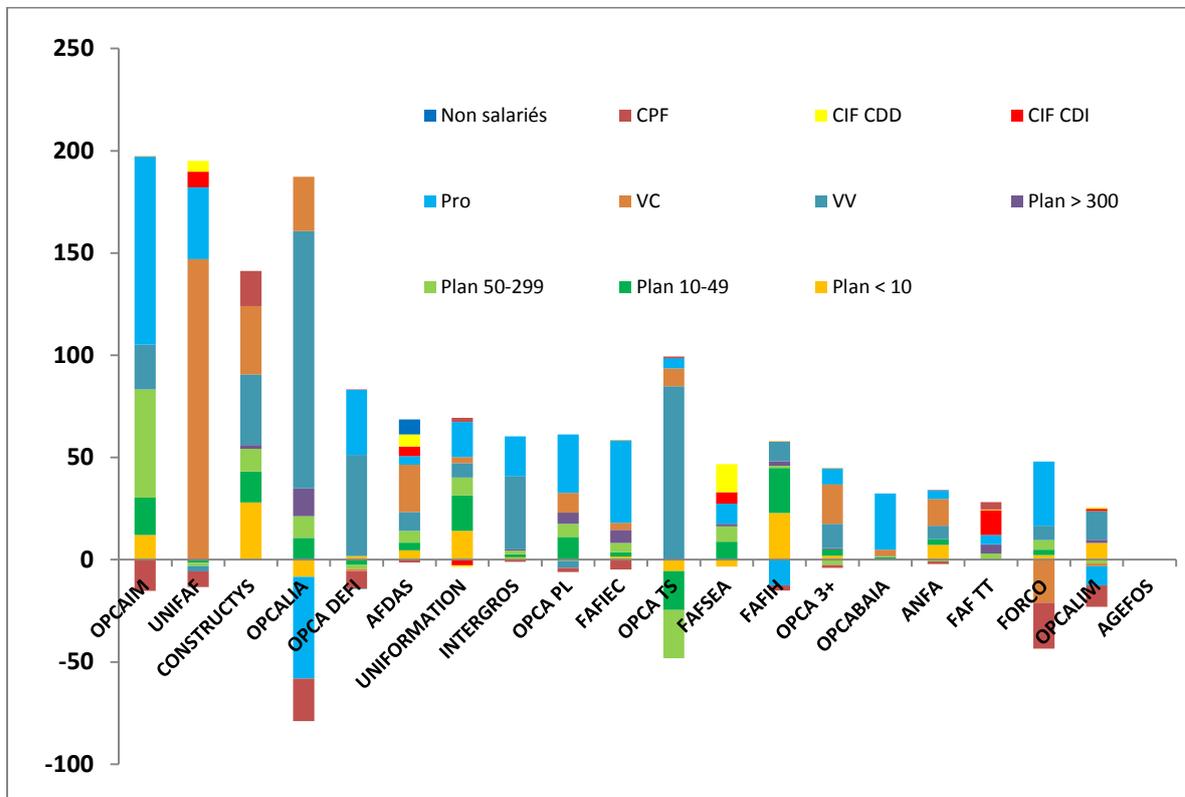
Cette évolution traduit bien l'impact de la réforme. A défaut de pouvoir distinguer au sein des anciennes sections comptables la part de la trésorerie conventionnelle ou volontaire, il n'est pas possible de comparer des périmètres homogènes entre 2014 et 2015 pour les sections du plan notamment. En examinant le détail de la trésorerie nette par section (toujours hors AGEFOS-PME), **la situation apparaît très contrastée selon les OPCA fin 2015 comme le montre le graphique suivant.**

- ◆ **Tout d'abord, la trésorerie totale résulte d'une addition de trésoreries de section, dont certaines peuvent être négatives.** Cette situation semble se renforcer en 2015 par rapport à 2014 :
 - toutes les sections CPF sont en trésorerie négative sauf pour 4 OPCA ce qui traduit le démarrage lent du CPF et le recours aux ressources de cette section pour financer d'autres sections ; en effet, la mission a calculé que la fongibilité « Rebsamen » représentait 32 M€ sur 741 M€ de collecte CPF en 2015 soit 4 % ;
 - la section professionnalisation l'est moins, uniquement pour 3 OPCA : FAFIH (-12 M€), OPCALIA (-49,8 M€) et OPCALIM (-9,2 M€) ;
 - celle de la section plan 50-299 l'est pour 5 OPCA dont -23 M€ pour UNIFAF, les autres étant inférieurs à 3 M€ ;
 - celle de la section plan 10-49 l'est pour 4 OPCA dont - 19 M€ pour OPCA TS ;
 - celle de la section plan < 10 l'est pour 5 OPCA dont - 8 M€ pour OPCALIA ;
 - enfin, les trésoreries des sections volontaires le sont pour 2 OPCA (- 3,3 M€ pour OPCA PL et -2,5 M€ pour UNIFAF) et celles des sections conventionnelles pour 3 OPCA (dont -20,9 M€ pour FORCO lié à un artefact de présentation, la section conventionnelle étant la section comptable qui accueille le déficit à purger).
- ◆ **Ensuite, ce n'est plus la section du plan qui est la principale source de trésorerie nette (avec 309 M€ au total), mais la section des versements volontaires (pour 412 M€ au total), notamment pour OPCALIA (125 M€), OPCA TS (84 M€), OPCA DEFI (49 M€) INTERGROS (36 M€) et OPCALIM (13,9 M€) ; ce résultat majeur traduit l'assèchement de la collecte légale du plan organisée par la loi du 5 mars 2014 ayant repris l'ANI de janvier 2014.**
- ◆ **Toutefois, ce n'est pas le cas de tous les OPCA :**

Rapport

- en effet, pour AFDAS (23 M€), ANFA (13 M€), UNIFAF (147 M€), c'est la section conventionnelle qui dispose de la trésorerie nette la plus élevée ;
 - pour FAFIEC (40,3 M€), FAFSEA (9,8 M€), FAF TT (4,6 M€), FORCO (31,3 M€), OPCABAIA (27,5 M€), OPCAİM (91,9 M€), OPCA PL (28,5 M€) c'est la section professionnalisation ;
 - pour UNIFORMATION (17,3 M€) c'est la section plan 10-49 ;
 - et pour FAFIH (22,9 M€), il s'agit de la section plan < 10.
- ◆ **De fait, on peut constater le tarissement de la ressource de cette section plan > 50 avec le changement de règles de contribution pour cette catégorie qui passe à 0,1 % pour les 50-299 et à 0 % pour les >300.**

Graphique 4 : Répartition de la trésorerie nette par OPCA et section fin 2015 (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission.

1.2.1.2. Une méthode qui prend en compte le cycle de gestion des OPCA

La mise à contribution est nécessairement liée à des disponibilités et donc à de la trésorerie nette.

1.2.1.2.1. La mission a procédé à une analyse de trésorerie section par section

Dans un premier temps, la mission avait envisagé de procéder à une analyse globale toutes sections confondues. **Mais la nécessité juridique et logique de raisonner par section est apparue dès les premiers échanges avec les OPCA.**

Rapport

En procédant à une analyse section par section, la mission s'est donnée les moyens d'identifier avec précision et de manière potentiellement différenciée, les sections où faire porter la mise à contribution des excédents de trésorerie. De ce fait, elle s'est mise en mesure de proposer aux commanditaires une mise à contribution plus ou moins intensive. A titre d'exemples, les options théoriques suivantes sont envisageables et chiffrables avec la méthode retenue :

- ◆ une mise à contribution par le bas de bilan, toutes collectes confondues ; le risque est de prélever de la trésorerie sur des collectes dont les produits n'auraient pas le statut d'imposition de toute nature (volontaire et conventionnelle) ;
- ◆ une mise à contribution sur les excédents tirés de la collecte légale, hors collecte volontaire et conventionnelle, toutes sections confondues (c'est l'option recommandée par la mission) ;
- ◆ une mise à contribution sur les excédents tirés de la collecte légale, à l'exception de certaines sections qui peuvent faire l'objet d'une sanctuarisation : par exemple les moins de 10 pour le plan de formation, les moins de 10 et le CPF, etc. ;
- ◆ une mise à contribution qui porte uniquement sur les excédents tirés de la section professionnalisation dans la mesure où c'est la section qui retrace très largement les dépenses des OPCA en faveur des demandeurs d'emploi, etc.

Il convient de rappeler que ces travaux ont été conduits ex post par les OPCA (il n'existait en général pas de tableau de trésorerie par section comptable au sein de chaque OPCA). **On peut ainsi affirmer que la méthode retenue par la mission offre le plus de garanties juridiques et politiques, mais qu'elle est aussi techniquement plus délicate**, faute d'outils de suivi de la trésorerie par section dans les OPCA.

L'analyse section par section a également permis de déduire des sections non pertinentes pour l'analyse : il s'agit des sections FPSPP (les OPCA reversent au FPSPP la collecte qui lui est destinée), TA (19 des 20 OPCA sont devenus OCTA et la taxe d'apprentissage est hors champ de la mission) et CIF (seuls 6 OPCA sont 20 sont OPACIF et le périmètre de la mission n'incluait pas les FONGECIF).

1.2.1.2.2. La mission a exclu les décaissements des mois de janvier et février 2016 afin de tenir compte du cycle d'exploitation des OPCA

La situation de la trésorerie d'un OPCA est très variable dans l'année selon son cycle d'exploitation, avec une collecte concentrée en mars et avril mais aussi d'une année sur l'autre en fonction de la variation des critères de prises en charge des formations et de la réelle difficulté à prévoir le montant de la collecte en période de changement des taux et des bases de la collecte, ce qui a été le cas en 2015 à la suite de la réforme de 2014.

Une partie de la trésorerie permet d'assurer le cycle d'exploitation en évitant d'avoir une ligne d'autorisation de découvert pour financer le décalage entre les recettes et les dépenses.

Le choix d'analyser la trésorerie en ôtant les deux premiers mois de décaissements de l'année 2016 a été fondé sur le calendrier de la collecte. En effet, une mise à contribution de 100 % de la trésorerie nette disponible fin 2015 au sein des OPCA, à partir des données figurant dans les comptes 2015 ou du tableau des ESF 2015, et sans tenir compte des premiers mois de décaissements, est apparue irréaliste à la mission compte tenu du fait que les OPCA ont besoin de liquidités pour fonctionner en attendant l'encaissement de la collecte.

Rapport

Pour cette raison, la mission est partie du solde de trésorerie nette figurant dans les comptes fin décembre 2015, auquel elle a soustrait les décaissements de janvier et février 2016 ainsi que le reversement éventuel des excédents de trésorerie au FPSPP. Il en résulte un montant de la trésorerie non indispensable au financement de l'activité de l'OPCA puisque la trésorerie connaît son pic en fin février-mars¹¹. Ces apports de trésorerie, principalement en mars-avril, permettent à l'OPCA de payer les factures des formations engagées dans l'année ou en n-1.

A noter que le poids des décaissements de janvier (7,8 %) et février (8 %) sur le total des décaissements de 2015 sont légèrement inférieurs à la moyenne mensuelle des décaissements qui est de 8,3 % (100 %/12).

Plusieurs OPCA ont objecté à la mission que la collecte n'était pas versée dès le 1^{er} mars et que dans la pratique, les encaissements massifs dus à cette dernière s'étaient étalés durant tout le mois de mars. La mission a répondu à ces objections limitées que les soldes de trésorerie retenus pour les calculs sont ceux de fin de mois. De plus, elle note que plusieurs OPCA disposent d'un système d'acomptes sur la collecte à venir tout au long de l'année et en tout état de cause en amont du 1^{er} mars.

1.2.1.2.3. La mission a pris en compte les engagements financiers dans le mode de calcul de la mise à contribution

En premier lieu, il convient de rappeler que la lettre de mission demandait de prendre en compte, dans les calculs d'estimation de la mise à contribution, les engagements financiers de formation (EFF) 2016 des OPCA. De plus, la mission n'a pas procédé à une vérification comptable des EFF, un temps envisagée par les commanditaires. Elle n'en avait en effet ni les moyens, ni le temps.

En ce qui concerne la demande de la lettre de mission, il est rappelé en premier lieu que la prise en compte des EFF au passif du bilan des OPCA date du nouveau plan comptable des OPCA de 2012 qui avait pour objectif **la suppression du hors bilan pour les formations s'étalant sur plus d'un an**. Dans le plan comptable de 1993, les actions de formation engagées lors d'une année N et qui étaient réalisées au cours d'exercices ultérieurs, étaient en effet portées en « hors bilan ». Dorénavant, les engagements pris par l'OPCA et non encore consommés sont provisionnés, minorés du volume des annulations probables (provision pour engagement de financement de formation).

Il y a donc de ce fait une rupture statistique en 2012 : les EFF mentionnés en engagements hors bilan dans les comptes clos au 31 décembre 2011 sont désormais en provisions en contrepartie des reports à nouveau ; les annulations d'engagements constatés au 31 décembre 2012 et relatifs aux engagements pris avant le 1^{er} janvier 2012 font l'objet de reprise sur provisions par les reports à nouveau. Quant aux comptes de réserves affectés aux EFF et destinés à couvrir une partie ou la totalité des engagements du hors bilan, ils ne sont plus justifiés et doivent figurer en reports à nouveau.

¹¹ La collecte de l'année N doit être versée à l'OPCA avant la fin février de l'année N+1. Dans les faits, la collecte de l'année N est encore versée en mars, voire avril de l'année N+1.

Rapport

En deuxième lieu, il convient de souligner que, compte tenu de cette évolution réglementaire, **la méthode retenue par la mission d'une part prend en compte le financement des EFF constatés fin 2015**. En effet, ces derniers ont fait l'objet de dotation et de reprises de provisions durant l'année 2015 et partant d'écritures comptables ad hoc. Les EFF, connus et calculés en fin d'année, sont au passif du bilan ; leur montant est pris en compte dans le calcul du BFR (actif circulant moins passif circulant). Et comme la trésorerie est la somme du fonds de roulement et du besoin en fonds de roulement, elle prend bien en compte les EFF. En fondant les calculs de la trésorerie mobilisable sur le montant de la trésorerie, le BFR est pris en compte et donc aussi le financement des EFF connus.

La méthode de la mission suppose, d'autre part, une gestion avisée où les nouveaux EFF pris en 2016 seront couverts par la collecte perçue à compter de mars 2017 et comptablement rattachée à l'exercice 2016.

En troisième lieu, la mission a cherché à analyser si les EFF 2015 présentaient une rupture par rapport aux montants constatés en 2014 et 2013.

Le tableau suivant illustre l'évolution en valeur absolue des EFF de 2013 à 2015 OPCA par OPCA et met en évidence une hausse des EFF (hors AGEFOS-PME sur la période) : le total pour 19 OPCA sur 20 passe de 1298 M€ en 2013 à 1525 M€ en 2014 et 1858 M€ en 2015. L'absence de renseignement des ESF 2015 par AGEFOS-PME explique la non disponibilité des données pour cet OPCA cette année-là.

Tableau 2 : Evolution des EFF de 2013 à 2015

OPCA	2013	2014	2015
AFDAS	52,1	55,9	64,6
AGEFOS-PME	661,9	214,4	nd
ANFA	23,2	26,7	34,9
CONSTRUCTYS	40,7	59,4	128,5
FAFIEC	101,1	99,5	144,2
FAFIH	31,7	42,2	71,1
FAFSEA	44,2	33,0	39,1
FAF TT	64,2	63,9	61,9
FORCO	80,8	192,7	175,0
INTERGROS	28,8	38,4	39,9
OPCA 3+	42,8	34,4	20,8
OPCABAIA	0,0	0,0	60,4
OPCA DEFI	34,6	70,7	91,2
OPCAIM	118,4	150,3	163,6
OPCALIA	289,5	240,6	289,0
OPCALIM	86,2	76,8	80,0
OPCA PL	44,9	45,9	26,3
OPCA TS	27,1	32,5	26,4
UNIFAF	92,4	96,2	193,2
UNIFORMATION	95,4	166,3	147,9
Total yc AGEFOS-PME	1960,1	1740,0	nd
Total hors AGEFOS-PME	1298,2	1525,6	1858,0

Source : Mission à partir de Pactole

Plus que l'évolution en valeur absolue, c'est l'évolution en valeur relative qui importe. A cet effet, la mission a rapporté les EFF de 2013 à 2015 d'une part à la collecte, d'autre part aux charges (cf. Annexe 5 Le cadre comptable des OPCA). Elle note que le taux varie fortement d'un OPCA à l'autre et d'une année à l'autre.

Rapport

Toutefois, en moyenne, le poids des EFF en pourcentage de la collecte (hors AGEFOS-PME) passe de 26 % en 2013 à 30 % en 2014 puis 25 % en 2015. En pourcentage des charges de formation (toujours hors AGEFOS-PME), le poids des EFF passe à 31 % en 2013 puis 35 % en 2014 et enfin 20 % en 2015. **L'année 2015 ne constitue donc pas une rupture mais semble plutôt montrer que le poids des EFF est à la baisse vis-à-vis des deux indicateurs que sont la collecte et les charges de formation. Ces données confortent l'hypothèse faite par la mission et exposée supra.**

En tout état de cause, un surdimensionnement des EFF conduirait à des reprises sur provisions qui augmenteraient le résultat comptable sans pour autant accroître la trésorerie au bilan. Le montant des provisions annulées est en effet repris en recette dans le résultat comptable de l'année mais n'impacte ni le fonds de roulement, ni la trésorerie.

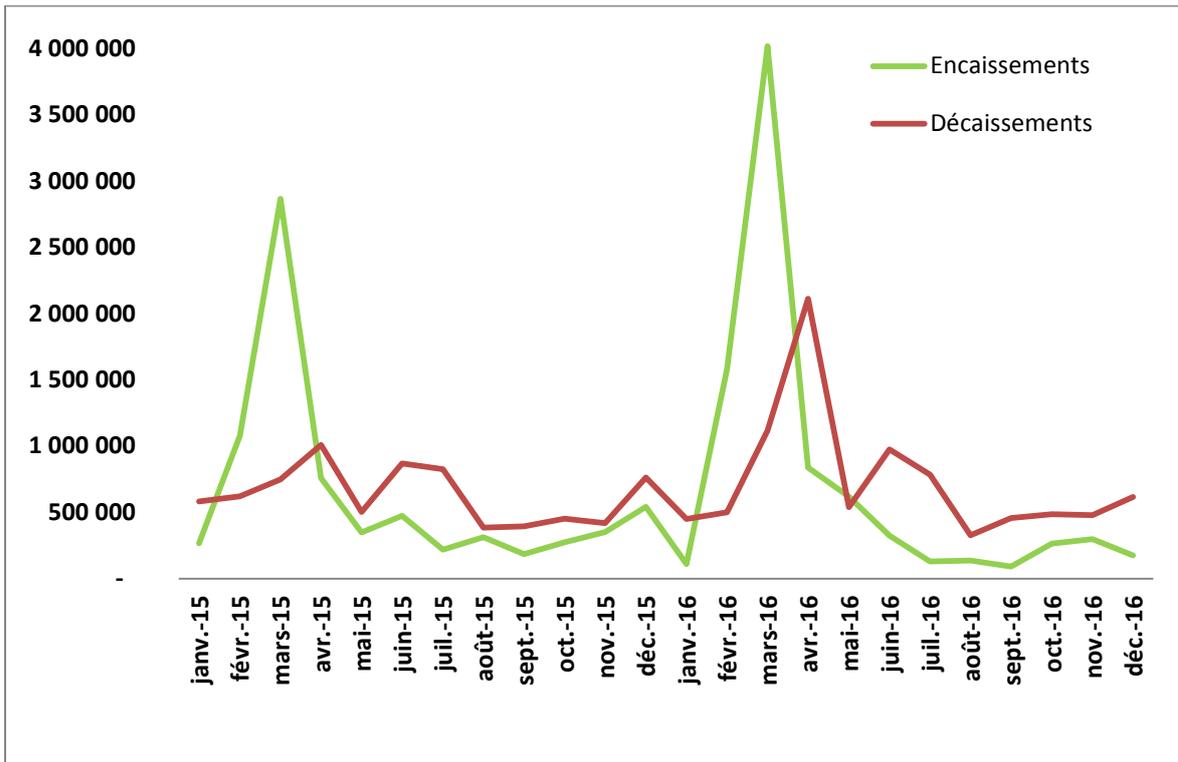
1.2.2. Une méthode protectrice pour les OPCA

1.2.2.1. *La mission n'a pas pris en compte les encaissements de janvier et février 2016*

La mission n'a pas pris en compte les encaissements afférents aux mois de janvier et février 2016 dans ses calculs, alors qu'elle a bien pris en compte les décaissements. Même si les encaissements sont faibles sur ces mois-là (la collecte étant due au 1^{er} mars), cette hypothèse est protectrice des intérêts des OPCA. Les calculs effectués par la mission à partir des matrices de trésorerie renseignées par les OPCA indiquent un montant d'encaissements pour les mois de janvier et février de 1,3 Md€ en 2015 et 1,7 Md€ en 2016. Il convient de rappeler que l'essentiel de ce montant est perçu en toute fin de période, le 28 février, date où la collecte est due. En outre, la date de ces encaissements est souvent peu prévisible lorsque ceux-ci émanent de partenaires financiers (FPSPP, régions, FSE, CNSA...). Le graphique suivant illustre le profil de trésorerie sur les deux années pour les 20 OPCA.

Rapport

Graphique 5 : Evolution des encaissements et décaissements des OPCA sur 2015-2016 (en k€)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

1.2.2.2. La mission a exclu les trésoreries conventionnelle et volontaire de la mise à contribution

La mission a estimé qu'il était difficile politiquement et économiquement de suivre l'analyse de la DAJ selon laquelle les excédents volontaire et conventionnel, bien qu'issus de recettes privées et non de prélèvements obligatoires, pourraient être mobilisés par la loi pour un motif d'intérêt général (développement de la FPC notamment pour les demandeurs d'emploi). Elle estime en effet au vu des réactions des OPCA qu'il y aurait un fort risque contentieux de la part des OPCA, des branches et des entreprises en cas d'inclusion des excédents volontaire et conventionnel dans le champ de la mise à contribution. Plus largement, la mission estime qu'un tel prélèvement pourrait mettre un coup d'arrêt aux versements volontaire et conventionnel alors même qu'en 2014 les partenaires sociaux puis le législateur ont entendu les sécuriser en instituant des sections comptables dédiées.

Sur le fond, afin de tenir compte de la logique des contributions volontaires et conventionnelles et de ne pas déstabiliser le système de financement de la FPC réformé récemment (en 2014 avec une application s'étalant du 1^{er} janvier 2015 à la fin 2016), la mission a choisi de traiter différemment les trésoreries des sections extra-légales par rapport à celles des sections légales mutualisées.

A cet effet, elle a choisi d'exclure les excédents de trésorerie nette des sections volontaire et conventionnelle d'une mise à contribution financière exceptionnelle, sauf lorsque cette exclusion (voir infra) conduisait à pénaliser les OPCA. La mise à contribution n'a donc été envisagée que sur les excédents de trésorerie des sections légales du plan, de la professionnalisation et du CPF, à l'exclusion de toutes les autres.

1.2.2.3. La mission a prévu une clause de sauvegarde vis-à-vis du point bas de la trésorerie

La mission a appliqué dans ses calculs une clause de sauvegarde en comparant le montant de trésorerie mobilisable ainsi obtenu avec le profil global mensuel de trésorerie prévisionnel de l'OPCA sur l'année 2016, afin de s'assurer que la mise à contribution ne conduise pas à rendre négative la trésorerie de l'OPCA et à fragiliser sa gestion. Ainsi le niveau de prélèvement, quelle que soit sa date de réalisation en 2016 ou début 2017, n'empêche pas l'OPCA de maintenir son rythme habituel de dépenses de formation puisque, même s'il a été calculé sur les comptes 2015, il tient compte de la trésorerie prévisionnelle de 2016.

1.2.2.4. La mission a prévu une clause de sauvegarde pour garantir que l'exclusion de la trésorerie conventionnelle et volontaire ne conduise pas à augmenter le prélèvement

La mission a appliqué une seconde clause de sauvegarde conduisant à prendre le montant de la trésorerie avant déduction des éléments conventionnels et volontaires (trésorerie et décaissements des deux premiers mois de l'année 2016) s'il s'avérait que cette déduction conduisait à accroître le montant de la trésorerie susceptible d'être mise à contribution. Il est en effet apparu comme paradoxal que 4 OPCA voient le calcul de leur prélèvement augmenter en déduisant leur collecte volontaire et conventionnelle du simple fait que les montants de trésorerie de ces sections au 31 décembre 2015 sont inférieurs à leurs décaissements de janvier et février 2016.

2. L'application de la méthode de calcul aboutirait à une trésorerie prélevable de près de 140 M€, non sans susciter d'opposition de la part des OPCA

La mission s'est attachée à identifier la trésorerie nette disponible susceptible d'être mise à contribution, sans que ce prélèvement n'induisse un risque d'exploitation pour l'OPCA, à savoir notamment ne pas être en mesure d'honorer ses engagements à court terme avant la perception de la prochaine collecte. A cet effet, et pour mémoire, elle a décidé de procéder de la manière suivante :

- ◆ identifier la trésorerie nette disponible à la fin de l'année 2015 par OPCA et pour chaque section sommer par section les soldes des différents comptes courants bancaires en y rajoutant les montants des livrets et autres valeurs mobilières de placement, connus à fin décembre de l'année N et de retrancher les dettes bancaires court terme ;
- ◆ déduire de cette trésorerie globale les trésoreries des sections CIF, FPSPP et TA compte tenu du champ d'application de la mission ;
- ◆ déduire les montants calculés des éventuels excédents de trésorerie à reverser au FPSPP avant le 30 avril de l'année 2016 en considérant que cette trésorerie est d'ores et déjà prélevée et donc « non disponible » ;
- ◆ déduire de ce solde de fin d'année 2015 les décaissements de janvier et février de l'année 2016 par section, et ce dans l'attente du versement de la collecte à venir, due au 1^{er} mars 2016 au titre de la masse salariale de 2015 pour l'essentiel des OPCA, afin de ne pas paralyser la gestion de l'OPCA cf supra ; ce choix prudentiel a un fort impact sur le montant prélevable (voir infra) ;
- ◆ déduire la trésorerie conventionnelle et volontaire et réintégrer les décaissements de janvier et février correspondant à ces deux sections ;

Rapport

- ◆ appliquer une clause de sauvegarde en comparant le montant de trésorerie mobilisable ainsi obtenu avec le profil global mensuel de trésorerie prévisionnel de l'OPCA sur l'année 2016, afin de s'assurer que cette mise à contribution ne conduit pas à rendre négative la trésorerie de l'OPCA et à fragiliser sa gestion,
- ◆ appliquer une seconde clause de sauvegarde conduisant à prendre le montant de la trésorerie avant déduction des éléments conventionnels et volontaires (trésorerie et décaissements des deux premiers mois de l'année 2016) s'il s'avérait que cette déduction avait pour effet d'accroître le montant de la trésorerie susceptible d'être mise à contribution.

Le tableau suivant synthétise les calculs résultant de l'application de cette méthode, étape par étape.

La mission souligne que l'application partielle de la méthode permettrait d'aboutir à un chiffrage différent et notamment à une contribution plus élevée comme l'illustre également le tableau suivant.

Tableau 3 : Résultats des simulations effectuées par la mission : OPCA A à I

2015 (données auditables Bilan et ESP) en K€	TOUS OPCA	AFDAS	AGEFOS	ANFA	CONSTRUCTYS	FAFIEC	FAFIH	FAFSEA	FAF TT	FORCO	INTERGROS
Trésorerie totale selon tableau trésorerie	1 614 711	67 780	300 582	32 361	153 614	53 811	43 161	41 877	28 177	4 424	56 839
POINT LE PLUS BAS de la trésorerie en 2015		2 033	272 755	9 992	37 146	28 108	3 016	27 435	4 308	4 424	53 193
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	1 519 555	56 580	300 582	31 759	138 539	53 509	42 611	22 968	15 244	4 424	56 839
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) au 04/16	27 169	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 421
TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	1 492 386	56 580	300 582	31 759	138 539	53 509	42 611	22 968	15 244	4 424	54 418
décaissements janvier et février 2016 (hors CIF, TA, FPSPP)	1 123 667	29 733	225 524	33 686	81 578	47 374	14 553	30 105	23 153	47 835	39 407
TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et fevr 2016	466 057	26 846	75 058	1 927	56 961	6 135	28 058	7 137	7 909	43 411	15 011
Trésorerie VOLONTAIRE	572 451	9 264	238 179	6 513	33 266	-	9 531	1 030	118	7 067	35 246
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE.	988 250	47 316	62 403	25 246	105 273	53 509	33 080	23 998	15 126	2 643	21 593
décaissements "VOLONTAIRE" janvier et février 2016	259 620	4 493	34 355	11 322	13 714	-	2 257	11 398	333	4 605	14 725
TRESO "OPCA" HORS VOLONTAIRE MOINS décaissements jan et fev 2016	372 714	22 076	128 767	2 882	37 408	6 135	20 784	5 291	7 694	45 872	5 511
Trésorerie CONVENTIONNELLE	280 805	23 109	11 493	13 153	34 602	3 419	-	18	-	20 950	-
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE et CONVENTIONNELLE	754 038	24 207	50 910	12 093	70 671	50 091	33 080	23 980	15 126	18 307	21 593
décaissements "CONVENTIONNELLE" janv+fev 2016	84 405	659	3 482	6 277	3 830	-	-	1 135	-	7	-
TRESO MOBILISABLE "OPCA" HORS VOLONT et CONVÉNT moins décts. hors revt. au FPSPP	224 829	374	136 778	3 994	6 637	2 716	20 784	6 409	7 694	24 916	5 511
montant théorique TRESO MOBILISABLE plateau si treso 2016 préévalué	190 284	-	-	-	6 637	2 716	20 784	6 409	-	-	-
TRESO MOBILISABLE hors paradoxe de l'impact à la hausse de la neutralisation conventionnelle et volontaire	143 988	-	-	-	6 637	2 716	20 784	-	-	-	-
SOLDE LE PLUS BAS EN 2016 SI PRLVMT TRESO MOBILISABLE		42 158		29 098	63 756	30 497	4 389	21 851	13 222	27 276	38 579

Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Tableau 4 : Résultats des simulations effectuées par la mission : OPCA K à Z

2015 (données auditées Bilan et ESF)	OPCA 3+	OPCABA/IA	OPCA DEFI	OPCAIM	OPCALIA	OPCALIM	OPCA PL	OPCA TS	UNIFAF	UNIFORMATION
Trésorerie totale selon tableau trésorerie	40 623	32 460	68 177	182 363	126 950	6 112	55 020	49 680	181 842	88 858
POINT LE PLUS BAS de la trésorerie en 2015	40 191	29 484	69 081	171 932	107 309	1 275	17 978	7 465	153 247	52 133
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	40 458	32 454	68 067	181 902	126 950	4 116	55 020	49 584	168 797	69 152
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) au 04/16	-	2 289	-	-	-	-	8 860	-	13 600	-
TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	40 458	30 165	68 067	181 902	126 950	4 116	46 160	49 584	155 197	69 152
décaissements janvier et février 2016 (hors CIF, TA, FPSPP)	16 607	10 166	21 535	121 680	115 202	41 071	27 127	48 975	79 261	69 095
TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et févr 2016	23 851	20 000	46 532	60 222	11 748	36 955	19 033	609	75 936	57
Trésorerie VOLONTAIRE	11 955	115	44 193	21 928	65 540	14 581	6 940	67 081	2 572	7 875
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE.	28 503	32 339	23 874	159 974	61 410	10 464	61 960	17 497	171 369	61 277
décaissements "VOLONTAIRE" janvier et février 2016	7 942	106	12 202	32 380	28 134	14 409	2 992	14 717	45 621	3 915
TRESO "OPCA" HORS VOLONTAIRE MOINS décaismts jan et fév 2016	19 839	19 991	14 541	70 674	25 657	37 126	28 964	51 755	124 129	3 903
Trésorerie CONVENTIONNELLE	19 229	3 092	338	-	15 135	1 320	21 122	6 826	147 073	3 657
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE et CONVENTIONNELLE	9 275	29 248	24 212	159 974	46 275	9 144	83 081	24 323	24 296	57 620
décaissements "CONVENTIONNELLE" janv-févr 2016	2 058	43	51	-	1 097	799	5 583	4 148	20 276	34 961
TRESO MOBILISABLE "OPCA" HORS VOLONT et CONVENT moins décts. hors revt. au FPSPP	2 668	16 942	14 930	70 674	39 696	35 007	55 669	54 433	2 668	27 401
montant théorique TRESO MOBILISABLE plafonné si tréso 2016 négative	2 668	16 942	14 930	70 674	-	-	21 124	-	-	27 401
TRESO MOBILISABLE hors paradoxe de l'impact à la hausse de la neutralisation conventionnelle et volontaire	2 668	16 942	14 930	60 222	-	-	19 033	-	-	57
SOLDE LE PLUS BAS EN 2016 SI PRLVMT TRESO MOBILISABLE	28 584	12 917	48 974	39 055	17 242	19 535	34 544	37 328	127 216	26 331

Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

2.1. La méthode appliquée par la mission fait apparaître un montant d'une mise à contribution possible de l'ordre de 140 M€ pour 2015

2.1.1. Un montant très inégalement réparti entre OPCA

2.1.1.1. Les calculs de la mission

La mission a identifié, par application de sa méthode, un montant d'une mise à contribution potentielle de l'ordre de 144 M€ pour l'ensemble des 20 OPCA. Ce montant provient de l'application de la méthode de calcul élaborée par la mission à chacun des OPCA et de la somme des montants en résultant.

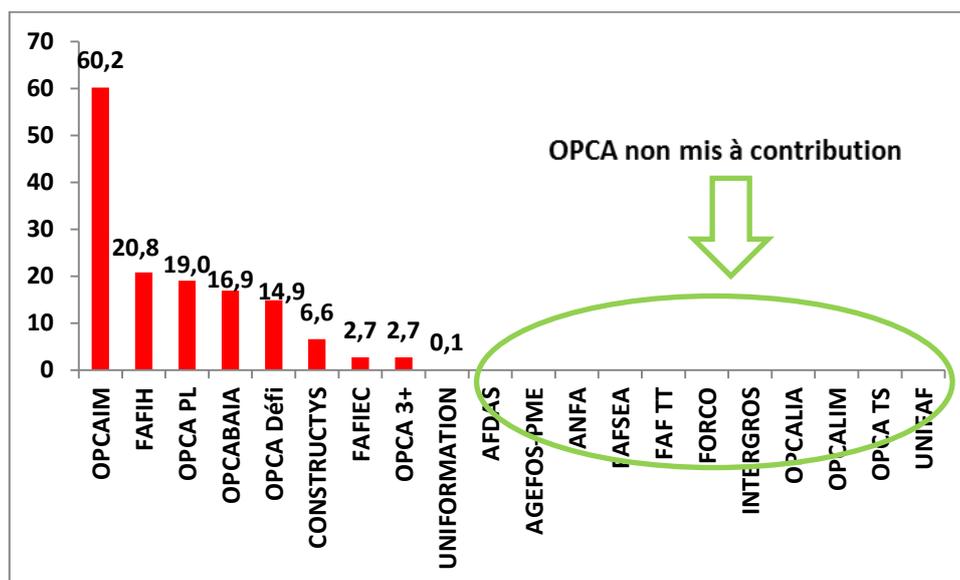
Pour mémoire, et pour l'ensemble des 20 OPCA, le solde de trésorerie nette fin 2015 hors FPSPP, CIF et TA est de 1 519 M€. En déduisant le montant des disponibilités excédentaires reversées au FPSPP, soit 27,1 M€, il reste 1 492 M€. A ce montant il convient de déduire les décaissements de janvier et février 2016, soit 1 123 M€. Il reste donc une trésorerie nette de 466 M€. La mission a prévu de déduire les trésoreries conventionnelles et volontaires de ce montant, ainsi que les montants de décaissements de janvier et février 2016 sur ces sections. Il en résulte un montant mobilisable de 224,8 M€.

La mission procède dans un premier temps à l'application de la première clause de sauvegarde qui consiste à plafonner le montant potentiellement mis à contribution pour chaque OPCA au niveau du point bas de trésorerie identifié pour chaque OPCA de janvier à décembre 2016. Cette clause ne joue que pour un seul OPCA : OPCA PL et ramène sa contribution qui s'élevait initialement à 55,6 M€ à 21,1 M€. En effet, le point bas de la trésorerie d'OPCA PL est prévu à 21,1 M€ en 2016. Le nouveau montant mobilisable pour les 20 OPCA passe à 190,3 M€.

La mission procède dans un second temps à l'application de la deuxième clause de sauvegarde qui consiste à ne pas retenir l'exclusion des trésoreries conventionnelles et volontaires avec leurs décaissements afférents de janvier et février 2016 si cette exclusion conduit à un accroissement de la mise à contribution. En effet, pour certains OPCA, les décaissements de janvier et février 2016 sont supérieurs à la trésorerie nette fin 2015 pour les sections conventionnelles et volontaires. La mission a donc souhaité neutraliser ce paradoxe. Quatre OPCA sont concernés par cette deuxième clause de sauvegarde : FAFSEA, OPCAIM, OPCA PL et UNIFORMATION. Dans le cas du FAFSEA et d'UNIFORMATION, la mise à contribution passe à zéro (à partir de 6,4 M€ pour le FAFSEA et de 27 M€ pour UNIFORMATION) ; dans le cas d'OPCAIM et d'OPCA PL elle est réduite (elle passe de 70,6 M€ à 60,2 M€ pour OPCAIM et de 21,1 M€ à 19 M€ pour OPCA PL). Le nouveau montant passe à 143,9 M€.

Ce montant est très inégalement réparti entre les OPCA. En effet, 11 OPCA ne sont pas du tout potentiellement mis à contribution et sur les 9 OPCA mis à contribution, les montants sont éminemment variables comme l'illustre le graphique suivant : OPCAIM serait mis à contribution à hauteur de 60 M€, le FAFIH pour 20,8 M€, ACTALIANS/OPCA PL à hauteur de 19 M€, OPCABAIA pour 16,9 M€, OPCA DEFI pour 14,9 M€, les autres pour des montants inférieurs à 10 M€ dont CONSTRUCTYS pour 6,6 M€, 2,7 M€ pour OPCA 3+ et FAFIEC et 0,1 M€ pour UNIFORMATION.

Graphique 6 : Classement des OPCA par ordre de contribution décroissante sur la base des données 2015 (144 M€)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie.

2.1.1.2. La comparaison avec les scores relatifs des OPCA en ce qui concerne l'effort en faveur des demandeurs d'emploi

La lettre de mission évoquait la perspective d'un accroissement de l'effort des OPCA vis-à-vis des demandeurs d'emploi via une mise à contribution, ce qui suppose d'objectiver la base de départ.

Même si les demandeurs d'emploi ne sont pas le public prioritaire des OPCA, ceux-ci ont reçu mandat de conduire de plus en plus d'actions en direction de ce public. Avec l'aide de la DGEFP, la mission a identifié les différents dispositifs de formation bénéficiant aux demandeurs d'emploi : POEC, POEI, CSP-CTP-CRP, contrats de professionnalisation en faveur des demandeurs d'emploi et des publics prioritaires etc. A noter que certains OPCA présentent des spécificités : contrats aidés, dont emplois d'avenir, formation des salariés de l'IAE, ADEMA et AEF du FAFSEA et qui n'ont pas pu être pris en compte dans l'indicateur. Ces spécificités signalées par ces OPCA sont retracées dans l'annexe 10.

La mission a établi un indicateur harmonisé, en partie réducteur mais nécessaire pour une comparaison entre OPCA sur les mêmes bases. Après échange avec les OPCA, il a été convenu que l'indicateur porterait sur les engagements, en rapportant l'ensemble des engagements en faveur des demandeurs d'emploi au total des engagements des sections plan, professionnalisation et CPF en 2015.

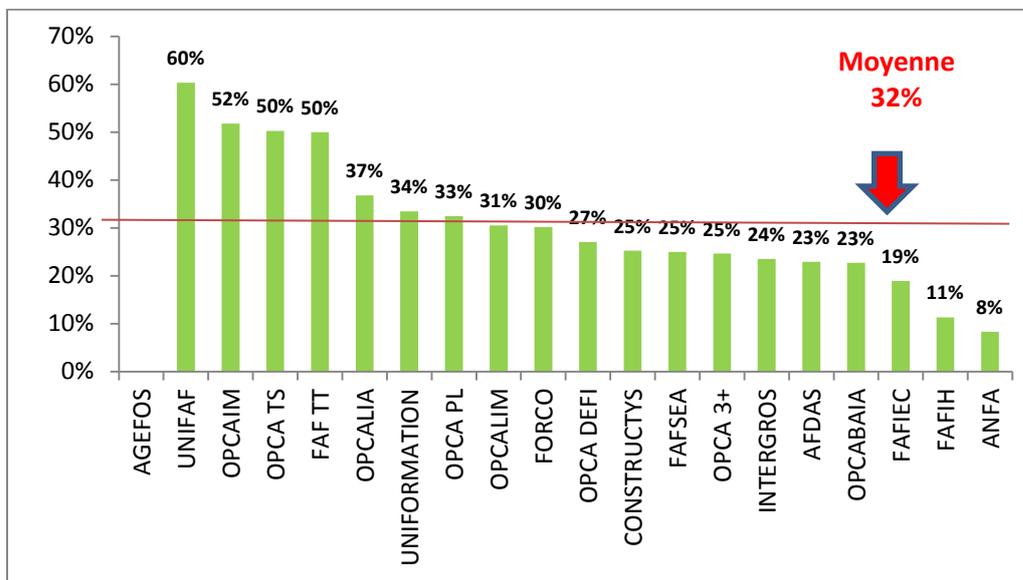
Elle s'est heurtée à une difficulté méthodologique en ce qui concerne les contrats de professionnalisation pour lesquels les montants figurant dans les ESF ne distinguaient pas selon les publics. La part des montants des contrats de professionnalisation bénéficiant aux demandeurs d'emploi a été évaluée à partir du nombre de personnes demandeurs d'emploi¹² bénéficiaires de ces contrats. Pour le détail des calculs, la mission renvoie à l'annexe 10.

¹² Plus précisément demandeurs d'emploi et public prioritaire.

Rapport

Sur un total de 141 371 contrats de professionnalisation (11 097 CDI et 130 274 CDD) pour l'ensemble des OPCA¹³, 32 % bénéficiaient à des demandeurs d'emploi ou assimilés, avec de grandes variations entre OPCA comme l'illustre le graphique suivant. A noter que le pourcentage est de 15 % pour le FAF TT pour la population des travailleurs salariés (50 % pour les autres salariés).

Graphique 7 : Poids des demandeurs d'emploi ou assimilés parmi les bénéficiaires de contrats de professionnalisation en 2015



Source : Mission à partir des ESF.

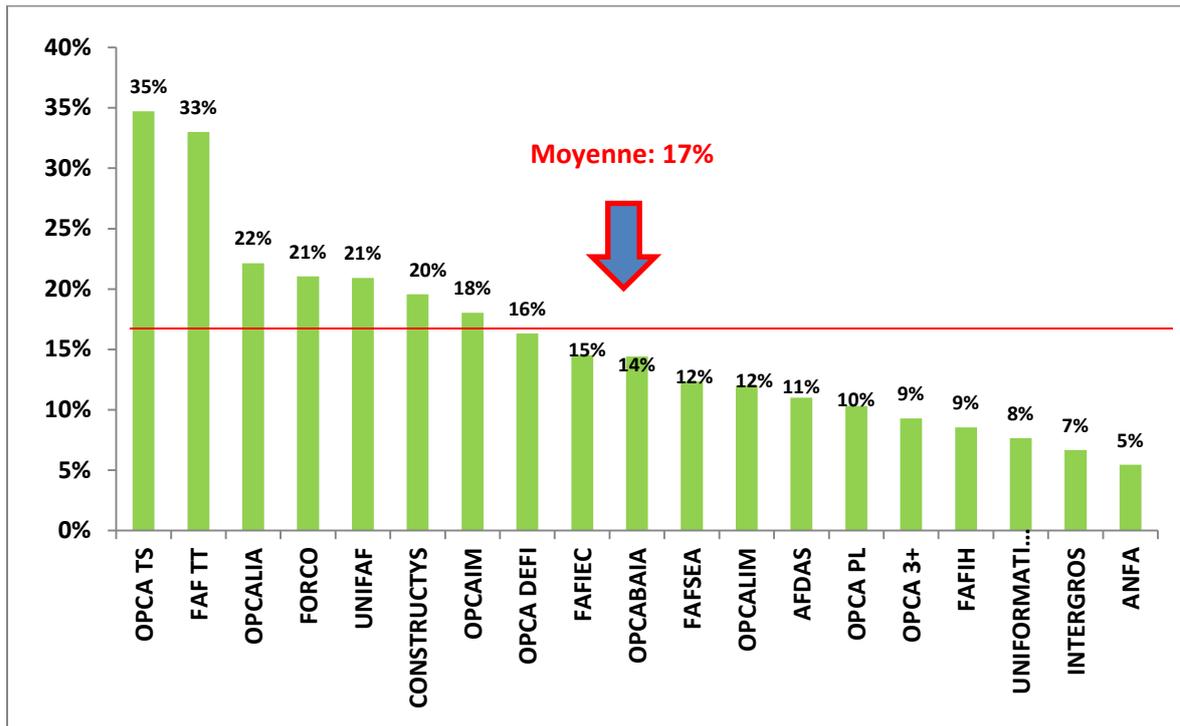
Une fois cette difficulté levée, le taux d'effort pour chacun des OPCA a été calculé et figure sur le graphique infra. Ce taux d'effort se définit comme la somme des engagements 2015 des différentes formations identifiées comme bénéficiant aux demandeurs d'emploi (les contrats de professionnalisation ont été inclus lorsqu'ils sont au bénéfice des demandeurs d'emploi et des publics prioritaires, mais pas des jeunes) rapportée à la somme totale des engagements tous publics confondus pour les sections plan, professionnalisation et CPF.

Les OPCA sont très attachés à ce que l'on reconnaisse leur effort envers les demandeurs d'emploi.

¹³ Hors FAF TT pour ce qui concerne les travailleurs permanents.

Rapport

Graphique 8 : Evaluation du taux d'effort des OPCA en faveur de l'insertion pour l'emploi



Source : Mission à partir des ESF

En comparant ces données avec celles des mises à contributions potentielles, **il apparaît que les OPCA dont le taux d'effort est le plus élevé ne sont pas ceux qui sont les plus mis à contribution.** A l'inverse, parmi les OPCA dont le taux d'effort est faible, certains d'entre eux sont mis à contribution plus (FAFIH, OPCA PL, OPCAABAIA, OPCA DEFI) ou moins fortement (OPCA 3+, FAFIEC). Ces données ne fragilisent donc pas la mise à contribution proposée.

2.1.2. Un montant très tributaire de la date retenue pour l'application de la méthode

La mission a fait le choix de partir des données 2015 et non 2016 pour une double raison :

- ◆ Premièrement, la référence à l'année 2015 figurait dans la lettre de mission qui demandait « *d'analyser la situation financière de chacun des OPCA au 31 décembre 2015 (lecture précise des comptes, réserves, engagements, trésorerie disponible après prise en compte de leurs obligations de reversement des disponibilités au FPSPP)* » ;
- ◆ Deuxièmement, compte tenu du calendrier de la mission, seuls les comptes 2015 étaient auditables. Les données de 2016 ne sont que des données prévisionnelles dont la fiabilité est incertaine.

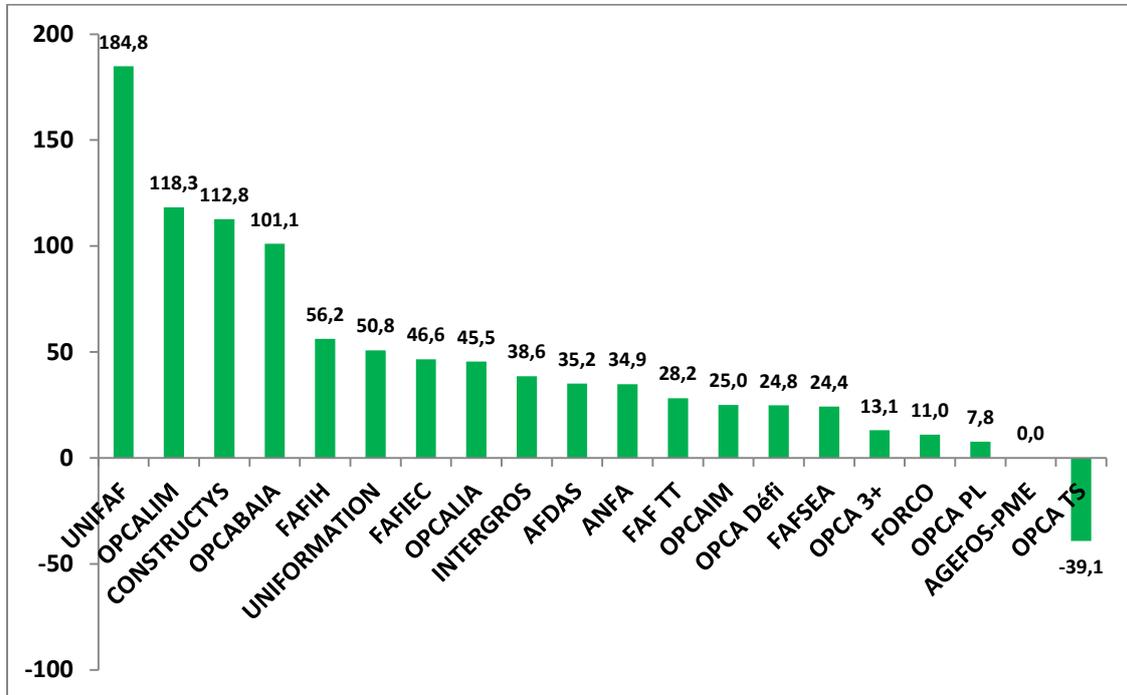
À la suite de la première série de réunions bilatérales avec les 20 OPCA effectuée en mai/juin, ces derniers ont été sollicités pour renseigner une matrice de trésorerie qu'ils ont retournée à la mission dans le courant de l'été, et certains (AGEFOS-PME) fin septembre uniquement. Toutefois, la mission a pour des raisons évidentes de dérapage du calendrier, également effectué des simulations sur l'année 2016. Ces simulations sont bien évidemment moins robustes.

Rapport

2.1.2.1. Les prévisions de trésorerie nette fin 2016

La mission a dans un premier temps simulé les prévisions de trésorerie nette fin 2016 (925 M€ hors AGEFOS-PME) sur la base des matrices de trésorerie renseignées par les OPCA.

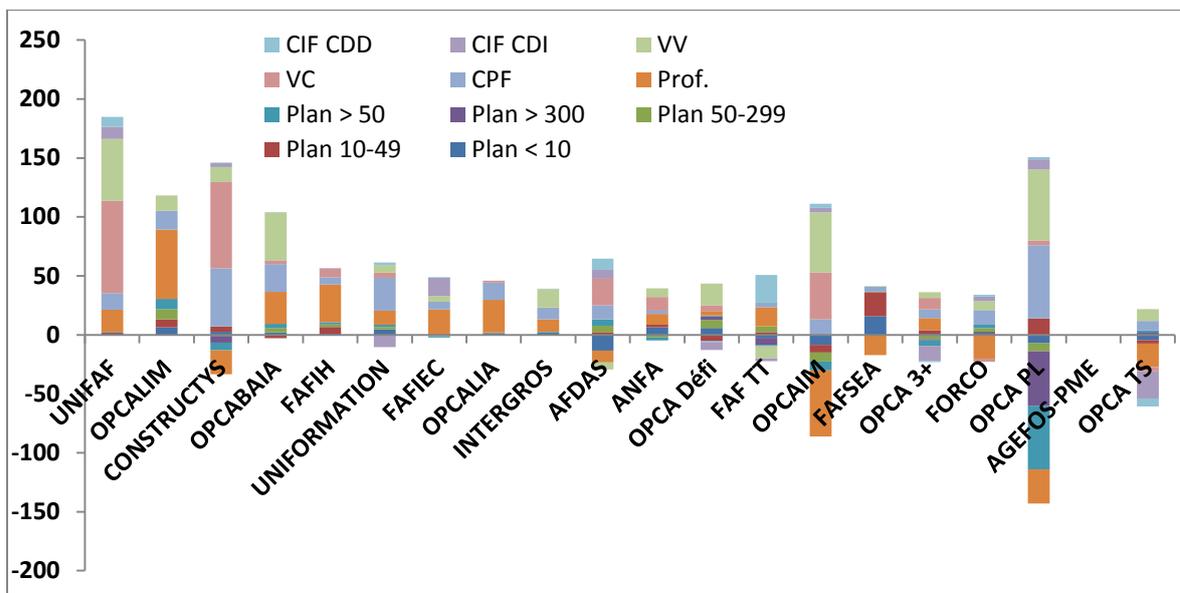
Graphique 9 : Prévisions de trésorerie nette par OPCA fin 2016 (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

La méthode permet de disposer du détail par section, illustré dans le graphique suivant.

Graphique 10 : Détail par section des prévisions de trésorerie nette fin 2016 par OPCA



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Rapport

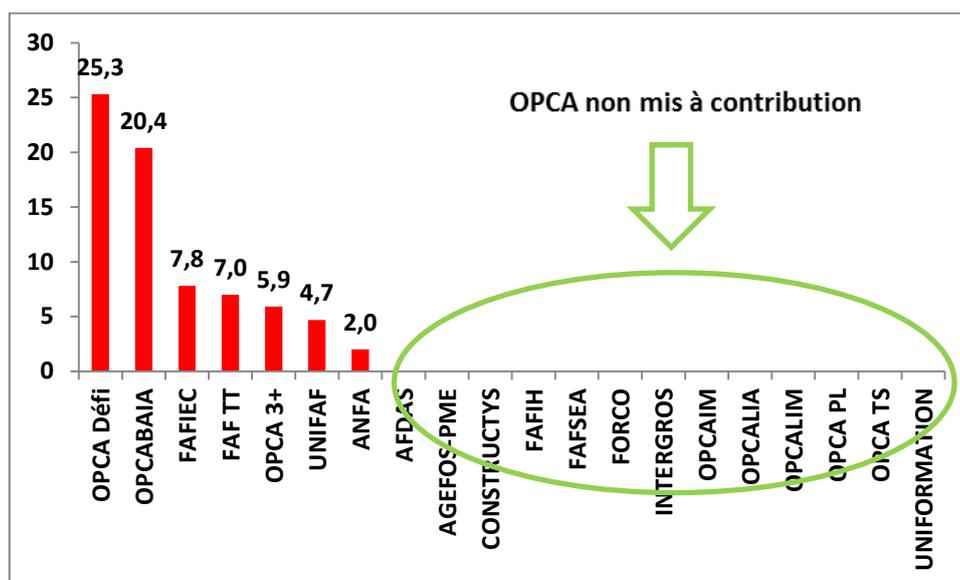
2.1.2.2. Si la mise à contribution avait lieu sur la base des données 2016 ou 2014, les OPCA concernés ne seraient pas les mêmes qu'en 2015

La mission a ensuite appliqué la même méthode que pour 2015, citée supra, notamment en défalquant les décaissements de janvier et février 2017, pour identifier le montant de trésorerie mobilisable en 2016.

Ces simulations montrent que le montant de la trésorerie mobilisable ne croît pas en 2016 bien au contraire puisqu'il est de l'ordre de 73 M€ en 2016 avec 7 OPCA contributeurs (moyenne de 3,6 M€ par OPCA) contre 144 M€ en 2015 avec 9 OPCA contributeurs (moyenne de 7,2 M€ par PCA). Il semblerait donc que les OPCA se soient ajustés à la suite de la réforme et ne soient pas sur une trajectoire de constitution d'un « matelas » d'excédent de trésorerie, ce qui correspond bien à l'esprit de la réforme.

En tout état de cause, ces simulations montrent que le choix d'une date et d'une référence données modifie très fortement les résultats. Ainsi, il apparaît que dans l'hypothèse d'un prélèvement fondé sur des données 2016 et selon les simulations effectuées par la mission, sur des données prévisionnelles donc fragiles, les OPCA proposés pour une mise à contribution seraient, dans l'ordre décroissant de contribution : OPCA DEFI pour 25,3 M€, OPCABAIA pour 20,4 M€, FAFIEC pour 7,8 M€, FAF TT pour 7 M€, OPCA 3+ pour 5,8 M€, UNIFAF pour 4,7 M€ et l'ANFA pour 2 M€ comme l'illustre le graphique suivant.

Graphique 11 : Classement des OPCA par ordre de contribution décroissante en 2016 (73 M€)

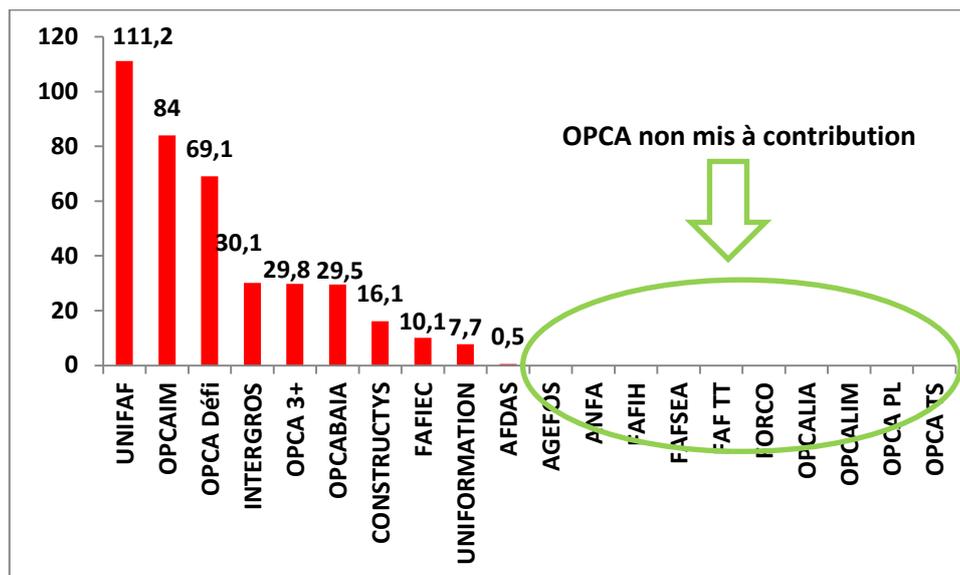


Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

La mission a procédé aux mêmes simulations en 2014 : le montant de mise à contribution serait de 388 M€ (moyenne de 19,4 M€ par OPCA) réparti de la manière suivante entre les OPCA : 10 OPCA seraient mis à contribution, et UNIFAF serait le premier contributeur avec 111,2 M€, suivi par OPCAIM (84 M€), puis OPCA DEFI (69,1 M€), INTERGROS (30,1 M€), OPCA 3 + (29,8 M€) OPCABAIA (29,5 M€), CONSTRUCTYS (16,1 M€), FAFIEC (10,1 M€), UNIFORMATION (7,7 M€) et AFDAS (0,5 M€).

Rapport

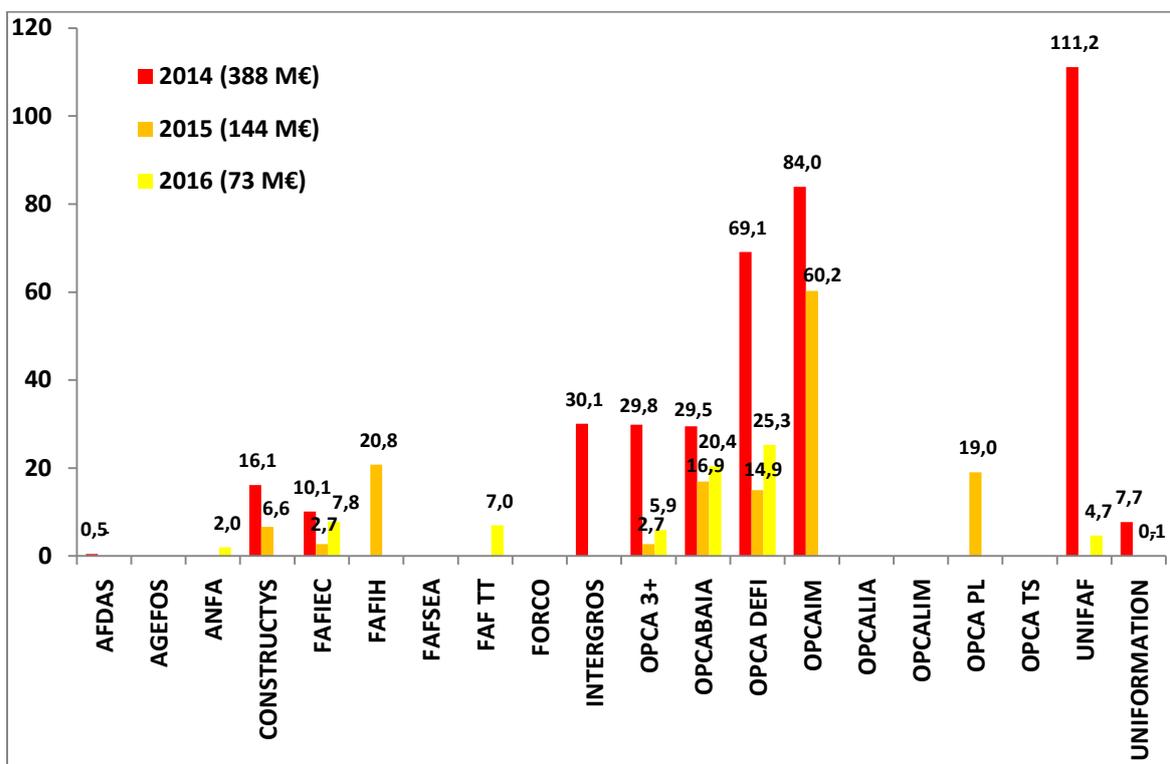
Graphique 12 : Classement des OPCA par ordre de contribution décroissante en 2014 (388 M€)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Ainsi en fonction de l'année retenue (2014, 2015 ou 2016), par application de la même méthode, les OPCA mis à contribution ne seraient pas du tout les mêmes comme l'illustre le graphique suivant.

Graphique 13 : Comparaison des OPCA mis à contribution selon l'année (2014, 2015 ou 2016)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

2.2. Les OPCA n'ont pas exprimé de contestations majeures vis-à-vis de la méthode

2.2.1. Les OPCA approuvent le fait que la mission ait exclu les trésoreries conventionnelle et volontaire de la mise à contribution

La mission a sollicité les DAJ des ministères sociaux et de Bercy notamment en vue de savoir si la qualification de contribution légale, conventionnelle ou volontaire, avait un impact du point de vue de la possibilité d'un prélèvement, ce qui a renforcé, dans l'attente de cette réponse, l'intérêt d'une analyse par section. L'analyse sur ce point a été communiquée à la mission par la DAJ du ministère de l'économie et des finances le 2 septembre 2016. La DAJ des ministères sociaux, sans produire d'analyse de son côté, a exprimé le 5 septembre 2016 son accord avec celle de la DAJ du ministère de l'économie et des finances.

L'analyse de la DAJ peut être résumée en quatre points (cf. l'analyse complète de la DAJ en annexe 8) :

- ◆ un prélèvement sur la trésorerie liée aux collectes légales serait constitutionnel : la jurisprudence du Conseil constitutionnel qualifie ces contributions d'impositions de toute nature et a déjà admis la constitutionnalité d'un tel prélèvement ;
- ◆ un prélèvement sur la trésorerie liée aux contributions conventionnelles et volontaires serait également constitutionnel : l'analyse de la jurisprudence constitutionnelle ne permet pas de conclure à son irrégularité. Bien que qualifiées de recettes privées, l'objet légal de ces contributions est le développement de la formation professionnelle continue. Par conséquent, l'objectif de solidarité permettrait au législateur de prévoir un tel prélèvement, « compte tenu de l'importance de l'intérêt général que constitue la formation des demandeurs d'emploi et de l'urgence à trouver les fonds nécessaires à l'accomplissement de cette mission prioritaire » ;
- ◆ de tels prélèvements doivent toutefois relever d'un motif d'intérêt général suffisant ; faire clairement état de la date d'appréciation des excédents de trésorerie ; laisser aux organismes des moyens suffisants en fonds propres pour leur permettre d'assurer leurs missions et éviter tout prélèvement à caractère confiscatoire ; ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ; ne déroger au principe de l'égalité devant la loi que si la différence de traitement qui en résulte est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit, ce qui invite à retenir le même critère de mise à contribution pour l'ensemble des organismes ;
- ◆ depuis la LOLF, la jurisprudence constitutionnelle a établi que l'affectation des fonds de concours doit être conforme à l'intention de la partie versante (principe de consentement), et que leur alimentation ne peut provenir que de contributions volontaires et non d'impositions telles qu'un prélèvement obligatoire. Il en résulte qu'un prélèvement sur la trésorerie tirée des collectes légales des OPCA ne peut alimenter un fonds de concours.

L'avis de la DGEFP a été recueilli le 28 septembre 2016 sur les deux notes d'expertise juridique produite par la DAJ de Bercy. Il montre une divergence d'interprétation de la réforme de 2014 et du statut des collectes volontaires et conventionnelle. L'argumentation de la DGEFP s'appuie sur :

- ◆ la création de sections comptables distinctes, qui donnent lieu à mutualisation limitée de la collecte (contributions conventionnelles : au sein de chaque branche) ou à une absence de mutualisation (contributions volontaires : externalisation par une entreprise de la gestion de son plan de formation auprès de l'OPCA) ;

Rapport

- ◆ le fait que l'écrêtement FPSPP ne vise que les disponibilités excédentaires issues de la collecte légale (2° de l'article L. 6332-19 du code du travail) et non l'ensemble des contributions versées par les employeurs ;
- ◆ le changement de nature des versements libres des entreprises, qui ne sont plus imputables sur l'obligation fiscale mais qui sont des contributions extralégales permettant d'accéder à des services supplémentaires ;
- ◆ l'équilibre issu de la loi du 5 mars 2014 entre collecte légale et collecte supplémentaire ; cet équilibre serait remis en cause.

La DGEFP conclut à la très grande fragilité d'une mise à contribution d'excédents tirés de la collecte extra-légale et à un risque contentieux fort.

Cette position se retrouve chez les OPCA, qui ont exprimé un rejet unanime et de principe d'une mise à contribution de la trésorerie liée aux versements au-delà de la collecte légale (conventionnels et volontaires). Ils soulignent la fragilité de l'analyse de la DAJ selon laquelle les excédents volontaire et conventionnel, bien qu'issus de recettes privées et non de prélèvements obligatoires, pourraient être mobilisés par la loi pour un motif d'intérêt général (développement de la FPC notamment pour les demandeurs d'emploi). Ils n'hésitent pas à évoquer un fort risque contentieux de la part à la fois des OPCA, des branches et des entreprises en cas d'inclusion des excédents volontaire et conventionnel dans le champ de la mise à contribution, sans oublier le risque d'invalidation par le juge constitutionnel.

Le verbatim des bilatérales traduit la très forte opposition des OCPA : « couler le navire », « risque de contentieux », « les branches vont dénoncer les conventions », « cela cassera le système », « dire : ce n'est pas interdit donc c'est autorisé ce n'est pas acceptable », etc. La mise à contribution de la trésorerie volontaire et conventionnelle est considérée comme un « *casus belli* ». Il serait cependant aventureux de prétendre, a contrario, que le prélèvement tel que proposé par la mission en serait pour autant jugé indolore.

Fondamentalement, les OPCA expriment la crainte qu'une mise à contribution n'entraîne un tarissement voire une disparition de ces versements par retrait des entreprises en cas de prélèvement sur les versements volontaires ou de remise en cause des accords de branche en cas de prélèvement sur les versements conventionnels. Cette évolution négative entraînerait une fragilisation de leur structure d'exploitation immédiate (frais de gestion – encadrés par les COM- assis sur la collecte : risque de restructuration avec suppressions d'emploi et d'activité à prévoir, appauvrissement de l'offre de service - évolution qui serait en contradiction avec la réforme de 2014 qui demande aux OPCA de la développer, de la territorialiser) ou à terme (remise en cause du modèle économique fondé sur des assemblages de cofinancements légal plus conventionnel/volontaire). Pour les plus petits OPCA qui ne franchissent le seuil réglementaire de collecte que grâce aux versements volontaires et conventionnels, il pourrait en résulter la remise en cause de leur agrément.

2.2.2. Les OPCA ne contestent pas techniquement la méthode de la mission

L'approche de la mission consistant à i) sanctuariser le volontaire et le conventionnel, ii) déduire les décaissements de janvier et février, iii) mettre une clause de sauvegarde avec plafonnement de la contribution pour ne pas descendre en-deçà du point bas de trésorerie est jugée raisonnable (« nous comprenons votre méthode », « c'est intellectuellement raisonnable »).

Le fait de déduire les décaissements de janvier et février notamment a été perçu favorablement par les OPCA.

Rapport

Ces arguments n'ont jamais été avancés par des OPCA non mis à contribution. La préférence pour apprécier la trésorerie fin 2015 (donnée plus ancienne, mais certaine et certifiée) plutôt qu'à fin 2016 est bien reçue et conforme au mandat de la mission. Toutefois, les OPCA ont souligné que l'année 2015 apparaît également comme une année atypique, de transition qu'ils estiment non représentative : l'instabilité du contexte post-réforme de 2014 complique l'appréciation de la trésorerie.

2.3. Toutefois les OPCA potentiellement les plus mis à contribution ont manifesté leur opposition politique

2.3.1. Les OPCA ont protesté contre une possible mise à contribution

À la suite de la deuxième série de réunions bilatérales du 15 au 30 septembre et de l'annonce par la mission du montant de la trésorerie proposée pour la mise à contribution, les OPCA proposés pour une mise à contribution ont fortement protesté, mettant en avant quatre types d'arguments.

Premièrement, les OPCA ont fait valoir des risques financiers et économiques. La forte élasticité des comportements des entreprises au taux de prise en charge de l'OPCA peut conduire à tarir la demande en cas de réduction, en particulier sur les contrats de professionnalisation, où l'emploi vise à l'obtention de la qualification. Un prélèvement nuirait à la stabilité du cadre financier de l'OPCA, indispensable pour financer des actions de formation à moyen terme, en particulier pour le tissu des TPE-PME où la sollicitation de la formation est irrégulière d'une année sur l'autre. Cela fragiliserait par contrecoup les entreprises, notamment celles qui ont besoin de formation pour innover ou maintenir leur compétitivité.

Deuxièmement, les OPCA ont pointé les effets pervers d'un tel prélèvement, principalement de perte de confiance des entreprises adhérentes et des branches. La contradiction a également été signalée, entre la forte réduction de la collecte légale depuis la loi du 5 mars 2014, et les besoins croissants exprimés par l'Etat de moyens en faveur des publics prioritaires. Le prélèvement pourrait également cannibaliser la remontée d'excédents au FPSPP. Les OPCA ont enfin fait valoir leur meilleure connaissance des besoins de formation, par rapport aux régions et à Pôle emploi, affectataires possibles du prélèvement.

La perspective d'une mise à contribution financière exceptionnelle apparaît aussi susceptible d'amener les partenaires sociaux à axer davantage le pilotage de la section professionnalisation sur l'optimisation financière :

- ◆ en réduisant la durée moyenne des parcours de formation, ce qui pourrait inspirer des réingénieries de certifications professionnelles vers un format plus réduit ou une modularisation en plusieurs qualifications, au détriment d'une logique métier. Cela serait contraire à l'esprit de la réforme de 2014 et interviendrait alors que la création du CPF a conduit en 2014-2015 à une intense activité de modernisation des branches professionnelles en matière de certification, destinée à stabiliser le paysage des qualifications professionnelles ;
- ◆ en renforçant ou en adoptant une stratégie de gestion de la professionnalisation qui repose sur l'insuffisance de couverture. Ce modèle de gestion est largement considéré comme peu vertueux, voire pervers, du point de vue des OPCA. Une telle évolution aurait pour conséquence de généraliser l'appel à la péréquation FPSPP et d'en réduire l'effet redistributif.

Rapport

Troisièmement, les OPCA ont mis en avant des répercussions politiques, comme la perturbation de la négociation entre l'Etat et les partenaires sociaux sur le budget 2017 du FPSPP (annexe financière à la convention 2015-2017), voire de la renégociation de la convention d'assurance chômage (prorogée de 6 mois et qui expire le 31 décembre 2016).

Enfin, les OPCA s'interrogent sur la ou les sections sur lesquelles devrait porter la mise à contribution et sur la latitude qui leur serait laissée ou non par l'Etat pour choisir son imputation.

2.3.2. Les plus gros contributeurs potentiels font valoir la perspective d'une réduction de leurs engagements de formation, notamment vers les demandeurs d'emploi

Les OPCA concernés par les prélèvements les plus importants ont fait valoir le risque de réduction des dépenses en 2016 et 2017, ou d'infléchissement de la gestion en faveur de comportements d'optimisation, comme l'illustre l'encadré suivant.

Encadré 2 : Réactions des OPCA potentiellement fortement mis à contribution

OPCAIM : dans un courrier du 26 septembre 2016, la présidence a fait valoir les risques de défaut de paiement pour les organismes de formation, de renoncement à des projets de formation, de désengagement d'actions d'accompagnement des demandeurs d'emplois, de désengagement de l'apprentissage, de financement du CPF, de fragilisation du fonctionnement de l'OPCA, en cas de prélèvement. Par ailleurs, le CA a demandé une stratégie pour commencer à bénéficier à la péréquation du FPSPP. Enfin, OPCAIM a recalculé le montant de sa contribution en considérant que les choix d'affectation de la trésorerie au bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2015 des différentes sections comptables le pénalisent. En affectant différemment cette trésorerie et notamment en transférant 35 M€ au bilan d'ouverture de la section VV, le montant du prélèvement s'en trouverait diminué et passerait à 35,6 M€ au lieu de 60 M€. Tout en validant le calcul, la mission a considéré qu'elle ne pouvait pas ne pas tenir compte des choix comptables effectués par les OPCA et validés par les commissaires aux comptes.

OPCA PL/ACTALIANS : en cas de prélèvement, les engagements 2017 seront réduits à due concurrence.

OPCABAIA : la trajectoire financière de la section professionnalisation devra être revue.

Pour mémoire, UNIFORMATION avait rappelé pour sa part la règle d'acompte (sur collecte) qui augmente structurellement la trésorerie (versement provisionnel car secteur d'OPCA à forte mortalité d'entreprises adhérentes) et le rôle important de l'OPCA dans le financement de formations de parcours d'insertion (emplois d'avenir et contrats aidés classiques, secteur des ateliers et chantiers d'insertion) qui représentent un effort en faveur des demandeurs d'emploi beaucoup plus important que d'autres OPCA. En cas de ponction, l'OPCA prévoit un retrait financier sur l'insertion et craint de perdre des branches au profit des OPCA interprofessionnels. A noter qu'à la suite de l'application de la deuxième clause de sauvegarde, UNIFORMATION n'est plus mis à contribution.

Au-delà, les OPCA évoquent l'existence du mécanisme d'écrêtement des excédents de trésorerie des sections légales par le FPSPP, qui a en outre déjà été rendu plus sévère par la réforme de 2014.

2.3.3. Les OPCA de branche réclament que les deux OPCA interprofessionnels soient également mis à contribution

Lors des bilatérales avec les OPCA, il est ressorti un refus généralisé d'une mise à contribution dont l'incidence serait très inégalitaire et qui exonérerait certains (OPCA interprofessionnels en particulier) (« *C'est une question d'équité* », « *On ne peut pas exonérer les interpros de l'effort* »). Au-delà, ce qui est apparu, c'est une ligne de partage entre deux modes de financement des OPCA, qui ont un impact direct sur le montant de la trésorerie prélevable ou non :

- ◆ le mode de financement consistant à bénéficier à plein de la péréquation en mettant la section professionnalisation en déficit et qui a pour conséquence que l'OPCA présente un solde net vis-à-vis du FPSPP élevé ;
- ◆ l'autre mode de financement consistant à ne pas ou peu émarger à la péréquation, qui conduit certains OPCA à constituer des réserves. (« *C'est la double peine : nous n'émarginons quasiment pas au FPSPP et nous devons payer* » « *vertu contre modèle Madoff* » « *nous évitons tout sur-engagement et notre récompense c'est d'être prélevés* » ou inversement « *certain de nos collègues ont fait des réserves* »).

A cet égard, à titre d'élément objectif d'information, et sans modifier aucunement sa méthode, la mission a procédé pour chaque OPCA au calcul d'un solde net vis-à-vis du FPSPP pour l'exercice 2015.

2.3.4. Les OPCA font valoir l'impact des relations financières avec le FPSPP sur leur niveau de trésorerie, ce que la mission s'est efforcée d'objectiver

Dans le cadre légal et du fait des critères d'attribution mis en place par les partenaires sociaux et repris dans la convention-cadre Etat-FPSPP, le système de péréquation sur la professionnalisation est perçu par la plupart des OPCA comme favorisant :

- ◆ les parcours de formation plutôt courts au détriment des logiques de qualification plus lourde demandées dans de nombreux secteurs industriels ou fortement réglementés (santé, social) alors que la mise en place du CPF repose sur des parcours de formation qualifiante. A cet égard, les seuils de coût moyen forfaitaire définis par le FPSPP sont considérés par les OPCA concernés comme un facteur d'exclusion par rapport à la péréquation ;
- ◆ une gestion en sur-engagement et en déséquilibre sur la section professionnalisation, plutôt qu'un pilotage prudent. Pour bénéficier de la péréquation, la gestion en insuffisance de couverture est en effet une condition nécessaire (mais pas suffisante : sont également pris en compte l'effort sur les contrats de professionnalisation et le financement des CFA). Cet effet est fortement critiqué par de nombreux OPCA ;
- ◆ ceux des OPCA qui disposent de CFA puisque le financement des CFA sur la section professionnalisation fait partie des critères d'attribution de la péréquation ;
- ◆ et globalement une incertitude financière qui résulte de la dépendance à ces financements externes, peu prévisibles dans leur principe, leur montant et leur temporalité (allant jusqu'à générer des excédents temporaires qui sont susceptibles d'être écartés par le FPSPP lui-même), incertitude à laquelle participent les relations entre l'Etat et le FPSPP.

Rapport

- Cette dépendance vaut pour les appels à projets, sur plusieurs plans : le lancement (ou non), le calendrier (contrainte d'engager les crédits entre avril et décembre de la même année¹⁴), le dimensionnement (niveau d'engagement du FPSPP) et les critères d'éligibilité des appels à projets (par exemple les tailles d'entreprise, critère sans rapport avec l'enjeu de l'accès ou du retour à l'emploi) ;
- Cela vaut également pour le calendrier de versement des dotations de péréquation, même si le FPSPP a depuis simplifié cet échéancier. Certains OPCA font ainsi le choix de financer intégralement certaines formations (CSP, POE) pour ne pas subir cette dépendance.

Les OPCA évoquent enfin comme difficulté le fait que les frais de gestion et d'information (FGI) sont légalement calculés en proportion de la seule collecte auprès des entreprises. La perception de financements en provenance du FPSPP (comme d'autres financeurs externes), dans le cadre des appels à projet ou de la péréquation, n'entre pas dans l'assiette des coûts de gestion alors qu'elle suppose un travail conséquent au sein de l'OPCA. Toutefois, il convient de rappeler que le FPSPP verse une subvention de fonctionnement pour couvrir ces coûts pour les AAP uniquement et d'indiquer que les partenaires sociaux ont commandé au FPSPP une étude sur l'accompagnement financier des coûts de fonctionnement.

Pour répondre aux critiques exprimées par les OCPA, la mission a souhaité objectiver les liens entre les OPCA et le FPSPP (cf. annexe 11). Elle l'a fait de trois manières.

Elle a en premier lieu examiné quels étaient les OPCA bénéficiaires du dispositif légal de péréquation. En 2015, sept des 20 OPCA en ont bénéficié (hors données pour AGEFOS-PME non disponibles) : OPCALIA (52,8 M€), CONSTRUCTYS (30,3 M€), OPCALIM (14,8 M€), FAFIH (10,2 M€), FORCO (61,1 M€), AFDAS (6,7 M€), ACTALIANS ayant pour sa part reversé 4,3 M€ de péréquation.

L'importance des liens financiers entre OPCA et FPSPP et la variabilité des soldes nets, d'un OPCA à un autre, entre ce qu'il verse au fonds paritaire et ce qu'il en reçoit, ont amené la mission en second lieu à en objectiver l'impact comptable sur l'exercice 2015. Le calcul a été effectué à partir des données saisies par les OPCA dans Pactole à partir de leurs comptes 2015 (non disponibilité des données pour AGEFOS-PME).

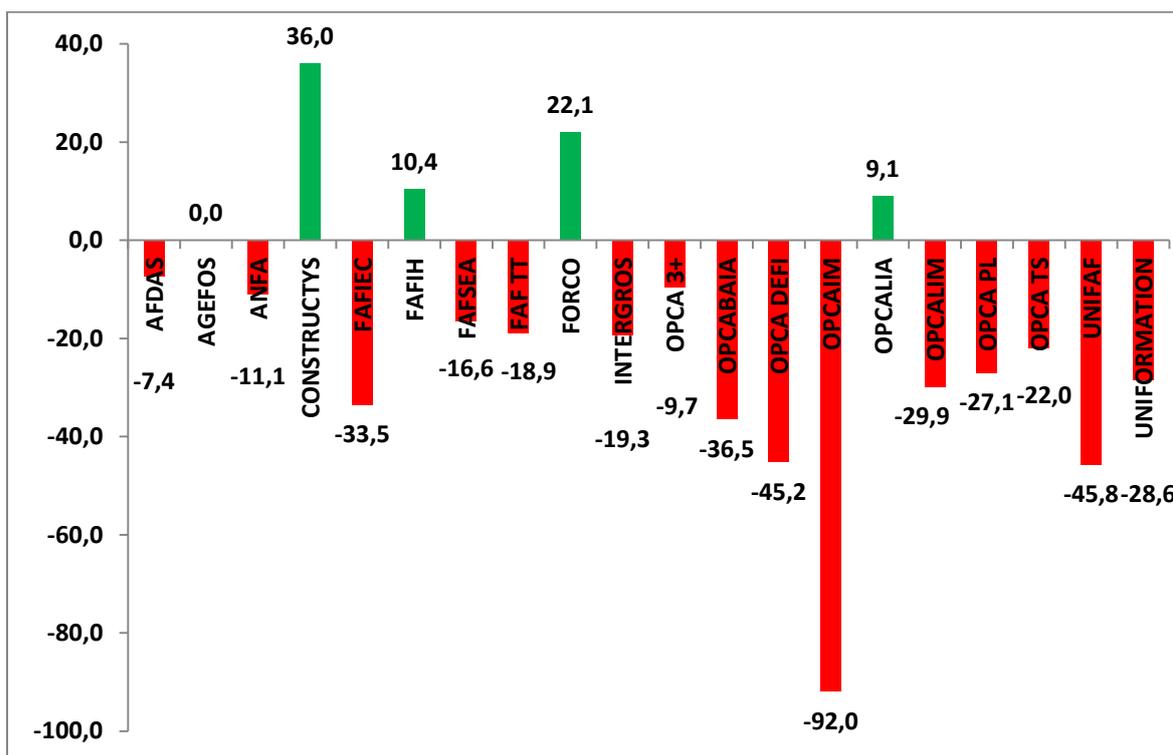
Il ressort de ces calculs que quatre OPCA ont un solde net positif vis-à-vis du FPSPP comme l'illustre le graphique suivant. Parmi ces quatre OPCA deux sont déjà mis à contribution au titre de l'application de la méthode développée par la mission et un (FORCO) est en situation de redressement, ce qui l'exonère de toute mise à contribution.

Il semblerait donc qu'OPCALIA (en l'absence de données pour AGEFOS-PME) soit le seul OPCA disposant d'un solde net positif vis-à-vis du FPSPP qui ne ferait pas l'objet d'une mise à contribution (en dehors du cas du FORCO qui est en situation de redressement). Il est possible qu'AGEFOS-PME soit dans le même cas.

¹⁴ Le FPSPP a assoupli cette contrainte, en particulier depuis 2016.

Rapport

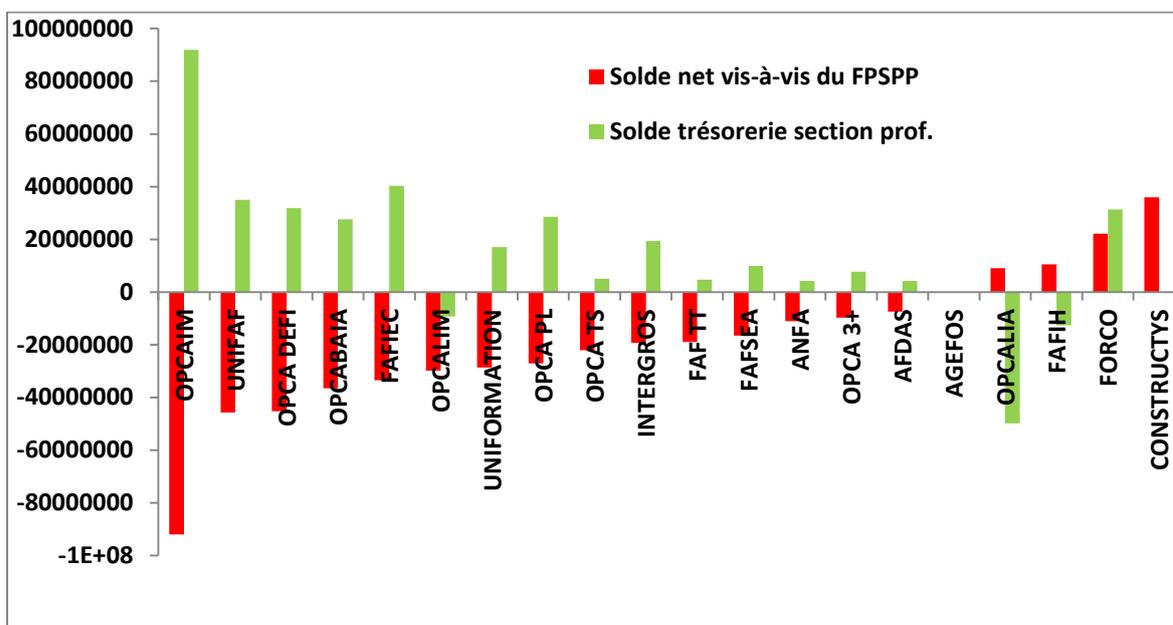
Graphique 14 : Solde comptable net avec le FPSPP sur l'exercice 2015 pour chacun des OPCA (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Enfin, en troisième lieu, la mission a rapproché les données relatives à la trésorerie de la section professionnalisation avec le solde net de chaque OPCA vis-à-vis du FPSPP.

Graphique 15 : Comparaison du solde net vis-à-vis du FPSPP et de la trésorerie de la section professionnalisation en 2015 par OPCA (en €)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Rapport

Ce graphique illustre la correspondance entre les classements relatifs du solde de trésorerie de la section professionnalisation et du solde net vis-à-vis du FPSPP, à l'exception de FORCO et d'OPCALIM.

Sur quatre OPCA qui ont un solde positif vis-à-vis du FPSPP, deux ont de la trésorerie dans la section professionnalisation positive et pour deux, elle est négative : il n'y a donc pas de lien automatique entre les deux données. OPCAİM a le solde FPSPP le plus négatif mais le solde de la trésorerie de la section professionnalisation le plus élevé ; OPCALIA qui a la trésorerie de la section professionnalisation la plus négative est le troisième OPCA par son solde positif vis-à-vis du FPSPP ; enfin FORCO qui a le deuxième solde positif vis-à-vis du FPSPP a cependant la cinquième trésorerie de la section professionnalisation la plus élevée.

2.4. En termes de mécanisme de prélèvement, les OPCA privilégient une mise à contribution via le FPSPP, qui est l'option historiquement retenue

2.4.1. L'historique des prélèvements depuis une vingtaine d'années

Depuis la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993, qui a institué les OPCA, le législateur a procédé à 9 reprises à une mise à contribution exceptionnelle de la trésorerie des fonds de la formation professionnelle (cf. annexe 7). Il s'agit donc, sur longue période, d'une pratique régulière facilitée par l'existence de fonds chargés de récupérer des excédents de trésorerie des OPCA. Dans 8 cas sur 9, la loi a opéré des prélèvements sur les fonds de nature interprofessionnelle (AGEFAL, COPACIF, FUP ou FPSPP) pour des montants unitaires compris entre 76 et 300 M€, et dans l'autre cas par la création d'un fonds de concours. Leur destination a été le plus souvent le budget de l'Etat, pour financer des dépenses de formation initiale (apprentissage) et plus récemment de formation continue (demandeurs d'emploi). A deux reprises, le législateur avait auparavant mis en place une procédure de fonds de concours et a institué le prélèvement en l'absence d'engagement des partenaires sociaux.

2.4.2. La préférence des OPCA pour un prélèvement via le FPSPP

La lettre de mission demandait de proposer un mécanisme juridique et financier permettant d'assurer l'utilisation dès 2016 des excédents qui seraient constatés au profit de l'effort de formation des demandeurs d'emploi.

2.4.2.1. L'inventaire provisoire dressé par la mission a été testé auprès des OPCA

Lors des bilatérales du mois de septembre, la mission a remis un document de travail aux OPCA afin de tester avec eux différentes options de mécanisme de mise à contribution. Ces mécanismes sont les suivants :

- ◆ un conventionnement Etat-OPCA, qui repose sur le volontariat de deux parties (option A), n'est pas identifié comme un mécanisme crédible ou suffisant (la contractualisation pouvant en tout état de cause accompagner un mécanisme de type C ou D : voir infra) ;
- ◆ un fonds de concours technique qui ne peut légalement être mis en place que pour mobiliser des ressources non obligatoires selon les principes de liberté de consentement et d'usage conforme à la volonté de la personne donatrice (cf. article 17 de la LOLF du 1^{er} août 2001) : cette option est exclue par construction pour les excédents légaux, et exclue de fait par la mission pour les excédents tirés des sections volontaire et conventionnelle (option B) ;

Rapport

- ◆ une mise à la charge des OPCA de catégories de dépenses par la loi, voie déjà empruntée pour plusieurs catégories d'actions de formation destinées aux demandeurs d'emploi (POE) ou aux salariés licenciés économiques et en reconversion (CSP), que ce soit dans le cadre d'appels à projets FPSPP ou par des financements autonomes d'OPCA. Plusieurs OPCA ont manifesté leur intérêt mais un tel mécanisme ne garantit pas de volume de dépenses (option C) ;
- ◆ un usage fléchi par l'OPCA lui-même (enveloppe à dépenser) qui rencontre un accueil favorable d'une bonne minorité d'OPCA. Il suppose une traçabilité par les systèmes d'information des OPCA sans qu'il soit besoin de créer une section comptable ad hoc. Il suppose également un délai de réalisation des dépenses suffisamment long pour la montée en charge et la couverture de besoins pertinents de formations mais suffisamment court pour garantir à l'Etat une effectivité de l'effort en 2017. Il doit être couplé à un mécanisme de reversement en cas de non utilisation intégrale. L'ingénierie en est plus compliquée et pourrait être le cadre d'expérimentations notamment pour dépasser la césure statutaire entre salarié et demandeur d'emploi et aller vers des parcours d'insertion ou de reconversion (option D) ;
- ◆ un écrêtement plus sévère des excédents par le FPSPP à fin 2016. Ce mécanisme ne pourrait pas jouer rétroactivement à fin 2015, les comptes des OPCA étant clos pour l'exercice concerné. Il est cité par quelques OPCA comme une manière d'éviter un prélèvement sur les excédents de trésorerie mais il est rejeté par la plupart des autres. La visibilité sur son rendement, susceptible d'être infléchi par des décisions d'OPCA au 4^{ème} trimestre 2016, est faible. En outre, il accentuerait le basculement des OPCA vers un modèle de gestion de la professionnalisation qui repose sur l'insuffisance de trésorerie et la demande de péréquation (option E) ;
- ◆ une technique de prélèvement direct sur la trésorerie des OPCA, qui a été présentée de manière réaliste par la mission comme la mesure par défaut si aucune autre voie n'était praticable. Elle a l'avantage d'être rapide et sûre même si les inconvénients de l'asseoir sur une appréciation de la trésorerie mobilisable à une date donnée, déjà passée, ont été rappelés supra. Certains OPCA, qui ne seraient pas mis à contribution, estiment que le prélèvement viendrait sanctionner les situations de moindre consommation. On note un fort rejet de plusieurs OPCA quant à un prélèvement qui viendrait alimenter in fine Pôle emploi, l'AFPA ou les régions considérés par certains OPCA comme des acteurs peu efficaces alors qu'eux-mêmes font valoir leur proximité avec les entreprises y compris en matière de GPEC (option F).

Bien évidemment, ces mécanismes n'ont pas tous la même portée financière en termes de rapidité et de certitude du montant mobilisable.

2.4.2.2. Les préférences des OPCA vont vers un prélèvement sur le FPSPP

La mission a recueilli les réactions des OPCA sur les divers mécanismes (cf. Annexe 9). Ceux-ci redoutent et rejettent une mobilisation autoritaire des excédents de trésorerie en évoquant une réduction probable de leur effort vers les demandeurs d'emploi, mais se disent prêts à amplifier leur effort dans un cadre concerté et partenarial, qui leur laisserait la disponibilité des sommes.

Rapport

D'une manière générale, la moitié des OPCA n'indiquent pas de hiérarchie entre ces six variantes. Lorsqu'elle est exprimée, la préférence va le plus souvent aux techniques qui laissent l'excédent de trésorerie dans l'OPCA en le chargeant de l'utiliser pour les demandeurs d'emploi, plutôt que dans le sens d'un prélèvement faisant sortir les excédents de l'OPCA. Un OPCA exprime en sens inverse une préférence pour le prélèvement car le travail d'ingénierie nécessité par le réemploi des excédents représenterait une surcharge administrative non prise en compte dans le calcul des frais de gestion. Les OPCA paraissent s'être préparés à la perspective d'une mise à contribution et ont conscience que le prélèvement est le mode opératoire le plus simple ; d'après certains d'entre eux, un prélèvement de la trésorerie de l'ordre de 2 ou 3 % de la collecte légale n'apparaîtrait pas de nature à provoquer de forts changements en termes de priorités et de prise en charge. Enfin, la perspective de la création d'un fonds de concours est accueillie par les OPCA avec scepticisme dans la mesure où ces organismes n'expriment pas l'intention d'y verser de leur propre initiative des excédents issus des sections extralégales, étant rappelé que cet instrument budgétaire ne peut juridiquement être alimenté par des excédents tirés des sections légales (cf. *supra*).

Les pistes alternatives suggérées par les OPCA sont les suivantes :

- ◆ un prélèvement de l'Etat sur le FPSPP (mesure qui serait classique : cf. historique de l'annexe 7) ; tous les OPCA rencontrés ont rappelé la vocation centrale du FPSPP à financer la FPC des demandeurs d'emploi alors que la compétence centrale des OPCA porte sur les salariés ; un prélèvement sur le FPSPP serait à cet égard plus égalitaire et plus légitime ; certains OPCA (non bénéficiaires de la péréquation) suggèrent de prélever tout ou partie de l'enveloppe FPSPP consacrée à la péréquation professionnalisation ;
- ◆ un prélèvement sur la collecte des OPCA au moyen d'un préciput comme avant 2015 (ce qui réduirait les moyens des OPCA, sans diminuer pour autant leurs frais de gestion, et qui accroîtrait la mutualisation interprofessionnelle) ;
- ◆ une contribution additionnelle (qui majorerait les prélèvements légaux sur les entreprises).

La collecte apparaît comme une assiette plus équitable que la trésorerie car susceptible de fonder une contribution *erga omnes*.

En fin de compte, deux mécanismes se détachent par rapport aux autres :

- ◆ le prélèvement : mesure simple avec une logique de prestation en espèces de la part des OPCA ; certains demandent quel exercice (2016 ou 2017) serait impacté par un prélèvement et s'ils auraient la liberté d'en répartir l'assiette entre les sections légales ;
- ◆ la conservation des excédents dans les OPCA mais leur mobilisation par usage fléché vers les demandeurs d'emploi, à peine de reversement : logique de prestation en nature, qui peut s'accompagner ou non d'une contractualisation sur objectifs.

Si cette hypothèse était retenue, la mission n'a pas fait référence explicitement aux conventions d'objectifs et de moyens (COM) entre la DGEFP et chaque OPCA (outil utilisé jusqu'à présent essentiellement pour encadrer les frais de gestion et d'information et non pour orienter l'usage des charges de formation alors que l'article L. 6332-1-1 du code du travail est de large portée) pour s'en tenir à son mandat qui était ciblé mais rien n'empêcherait que les COM deviennent le cadre de contractualisation d'un effort accru des OPCA envers les demandeurs d'emploi.

CONCLUSION

Entre large exigence de solidarité, telle que les analyses de la DAJ en donnaient la possibilité, et souci de la plus grande acceptabilité, la mission a cherché à objectiver, en transparence avec les OPCA et le plus finement possible, les mécanismes et les montants possibles d'un prélèvement destiné à soutenir budgétairement le plan gouvernemental de formation des demandeurs d'emploi.

Dans cette recherche, le monde de la formation, si divers et si complexe, a, tout en ne se déroband pas aux travaux nécessaires, manifesté une certaine unité dans ses réactions aux approches de la mission. Les OPCA ont – à raison – opposé un refus unanime d'un prélèvement sur les sections conventionnelle et volontaire. Quant à un prélèvement sur les sections légales, ils ont également tous affirmé – mais pouvait-il en être autrement ?- que les dynamiques qu'ils ont engagées avec les entreprises et les branches pour financer une formation continue de qualité seraient contrariées.

A cet égard, la mission rappelle qu'elle avait suggéré début avril de réviser la lettre de mission en confiant au FPSPP le dialogue paritaire pour aboutir à un financement exceptionnel des demandeurs d'emploi et en prélevant, au final, le FPSPP. Cette option n'ayant pas été retenue par les commanditaires, la mission s'est bornée à trouver une méthode la plus objective possible pour calculer un montant de trésorerie mobilisable en évitant deux écueils : empêcher l'OPCA de fonctionner normalement ou l'amputer de sa capacité à financer ses engagements financiers de formation connus au moment du calcul du prélèvement.

La mission souligne que si ce prélèvement intervient fin 2016 :

- ◆ Le FPSPP recevra par définition moins d'excédents de trésorerie en avril 2017 que s'il n'y avait pas eu de prélèvement ; il y a donc un phénomène de vase communicant, qu'il n'est pas possible de chiffrer ;
- ◆ Les OPCA auront fonctionné et dépensé en 2016 normalement, sans que ce prélèvement fin 2016 ne modifie leur rythme de croisière pour 2017 car la collecte perçue en 2016 et 2017 finance les dépenses habituelles qui ne sont pas financées par les trésoreries accumulées au sein de chaque OPCA ;
- ◆ Toutefois, il est indéniable que la part de trésorerie qui serait prélevée aurait pu être dépensée par l'OPCA que ce soit pour investir (nouveaux SI, immobilier, recherche, études, etc.), financer d'éventuelles restructurations voire financer à titre exceptionnel des dépenses ponctuelles de formation au-delà de celles déjà financées par la collecte annuelle.

Fondamentalement, la question qui se pose est celle de la meilleure opportunité d'utilisation de cette trésorerie prélevée in fine sur la masse salariale des salariés en faveur de la formation des demandeurs d'emploi : est-ce par les OPCA ou par d'autres acteurs ?

La mission n'avait pas pour objet de répondre à cette question. Il reviendra en définitive au législateur d'apprécier, au titre de la solidarité, ce qui peut être prélevé ici pour mieux accompagner là. La mission n'a eu d'autre ambition en documentant plusieurs scénarios que de lui permettre l'expression la plus raisonnée possible de la volonté générale.

Rapport

En définitive, il convient de rappeler l'objet limité, conjoncturel et financier, de la présente mission qui ne portait pas sur l'évaluation de la participation du système des fonds de la formation professionnelle continue à la formation des demandeurs d'emploi. Les travaux menés apportent toutefois aussi, indirectement, un premier éclairage sur le pilotage financier des OPCA depuis la profonde réforme issue de la loi du 5 mars 2014.

À Paris, le 23 novembre 2016

Michel Legendre



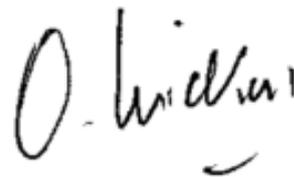
Contrôleur général
économique et
financier

Hélène Pelosse



Inspectrice générale des
finances

Olivier Wickers



Contrôleur général
économique et financier

Jean-Baptiste Barfety



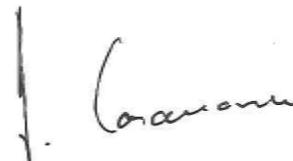
Inspecteur des
affaires sociales

Laurent Caillot



Inspecteur des affaires
sociales

Alain Casanova



Chef de mission du contrôle
économique et financier

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I : LETTRE DE MISSION**
- ANNEXE II : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES**
- ANNEXE III : PRÉSENTATION DES OPCA**
- ANNEXE IV : MÉTHODOLOGIE DE LA MISSION**
- ANNEXE V : LE CADRE COMPTABLE DES OPCA**
- ANNEXE VI : LES MATRICES DE TRÉSORERIE**
- ANNEXE VII : HISTORIQUE DES MISES À CONTRIBUTION DES EXCÉDENTS DE TRÉSORERIE DES FONDS DE FINANCEMENT DE LA FPC DES SALARIÉS DEPUIS 1993**
- ANNEXE VIII : SYNTHÈSE DES ANALYSES DE LA DAJ DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUE ET FINANCIER SUR LA FAISABILITÉ JURIDIQUE D'UNE MISE A CONTRIBUTION FINANCIÈRE EXCEPTIONNELLE ASSISE SUR LES EXCÉDENTS DE TRÉSORERIE DES OPCA**
- ANNEXE IX : POSITIONS RECUEILLIES AUPRÈS DES OPCA SUR LA PERSPECTIVE D'UNE MISE A CONTRIBUTION FINANCIÈRE EXCEPTIONNELLE**
- ANNEXE X : CADRE JURIDIQUE ET ÉVALUATION DE L'EFFORT FINANCIER DES OPCA EN FAVEUR DE L'ACCÈS ET DU RETOUR À L'EMPLOI**
- ANNEXE XI : LES LIENS FINANCIERS ENTRE LES OPCA ET LE FPSPP**

ANNEXE I

Lettre de mission



LE MINISTRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

LA MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI,
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET DU DIALOGUE SOCIAL

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT
CHARGÉ DU BUDGET

LA SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉE
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET DE L'APPRENTISSAGE

PARIS LE 18 AVRIL 2016

Note à l'attention de

Madame Marie-Christine LEPETIT - Chef de l'inspection générale des Finances

Monsieur Pierre BOISSIER - Chef de l'Inspection Générale des Affaires Sociales

Madame Isabelle Roux-Trescases, Chef du service du Contrôle général économique et financier

Objet : Mission d'évaluation de la capacité financière des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

Le Président de la République a appelé le 18 janvier dernier à une mobilisation face à la situation d'urgence économique et sociale que connaît notre pays. Dans ce contexte, il est essentiel que tous les acteurs de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle s'impliquent pleinement dans la réussite de l'ensemble des actions mises en oeuvre, sur le plan financier comme sur le plan opérationnel.

En particulier, il est important d'apprécier les conditions dans lesquelles les organismes collecteurs paritaires agréés utilisent les leviers financiers dont ils disposent. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite objectiver l'existence de marges de manœuvre permettant aux OPCA d'accroître leur participation à l'effort de formation en faveur des demandeurs d'emplois.

A cette fin, nous vous demandons de diligenter une mission visant à :

- analyser la situation financière de chacun des OPCA au 31 décembre 2015 (lecture précise des comptes, réserves, engagements, trésorerie disponible après prise en compte de leurs obligations de reversement des disponibilités au FPSPP) ;

- évaluer la capacité des OPCA, après couverture des besoins de financement en 2016 de leurs actions légales, à augmenter leur participation au financement des actions prioritaires lancées ou à venir pour répondre au constat d'urgence économique et sociale dressé par le Président de la République ;
- proposer un mécanisme juridique et financier permettant d'assurer l'utilisation dès 2016 des excédents qui seraient constatés au profit de l'effort de formation des demandeurs d'emplois.

L'analyse de la mission portera sur l'ensemble des OPCA.

La mission présentera son rapport avant le 30 septembre 2016.



Michel SAPIN



Christian ECKERT



Myriam EL KHOMRI



Clotilde VALTER

ANNEXE II

Liste des personnes rencontrées

1. Ministère des comptes publics

1.1. Cabinet

François ADAM, directeur adjoint du cabinet du ministre du budget, en charge du pôle budget et comptes publics et directeur du cabinet du secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics

Sébastien BAKHOUCHE, conseiller comptes publics au cabinet du ministre du budget et directeur-adjoint du cabinet du secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics

Amélie LUMMAUX, conseillère synthèse des dépenses technique aux cabinets du ministre du budget et du secrétaire d'Etat chargé du budget et des comptes publics

1.2. Direction du budget

Jean-François JUERY, sous-directeur de la 6^{ème} sous-direction

Stéphane PAILLAUD, chef du bureau emploi et formation professionnelle

Eléonore PEREZ-DUARTE, bureau emploi et formation professionnelle

Elodie MORIVAL, bureau emploi et formation professionnelle

Salam HILAL, bureau emploi et formation professionnelle

1.3. DAJ des ministères économique et financier¹

Michel LEJEUNE, sous-directeur du droit public et du droit européen et international

Serge MARASCO, bureau droit public général et constitutionnel

1.4. INSEE

Ronan MAHIEU, chef du département des comptes nationaux

2. Ministère de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

2.1. Cabinets

Manuel BOUGEARD, directeur du cabinet de la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Sophie DELAPORTE, directrice du cabinet de la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle et à l'apprentissage

Nadine RICHARD, conseillère technique formation professionnelle et alternance au cabinet de la Secrétaire d'Etat à la formation professionnelle et à l'apprentissage

¹ Personnes consultées par écrit.

Annexe II

Mathilde TOURNIER, conseillère budgétaire et administration générale au cabinet de la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle et à l'apprentissage

2.2. DGEFP

Carine CHEVRIER, Déléguée générale

Hugues DE BALATHIER-LANTAGE, Chef de service, Adjoint à la Déléguée générale

Cédric PUYDEBOIS, sous-directeur des politiques de formation et du contrôle

Natacha DJANI-TROUSSARD, cheffe de mission droit et financement de la formation professionnelle

Guillaume FOURNIE, adjoint de la cheffe de mission droit et financement de la formation professionnelle

Olivier de la MOISSONNIERE, chargé de mission à la mission droit et financement de la formation professionnelle

Philippe DELAGARDE, adjoint au chef de la mission organisation des contrôles

Abraham HAMZAWI, adjoint à la sous-directrice du financement et de la modernisation

Nicolas THIERSE chef de la mission des affaires financières

2.3. DAJ des ministères sociaux²

Arnaud DELOFFRE, chef du pôle droit public et droit constitutionnel

2.4. DARES

Philippe GROGNET, chef du département des synthèses sur les politiques de l'emploi et de la formation

Noémie CAVAN, chargée d'études au département formation professionnelle et insertion professionnelle des jeunes

3. FPSPP

Pierre POSSEME, président

Dominique SCHOTT, vice-président

Philippe DOLE, directeur général

Victor Manuel DAS NEVES, secrétaire général

Cécile BOSDONNAT, service contrôle gestion audit qualité

² Personne consultée par écrit.

4. OCPA

4.1. AGEFOS-PME

Joël RUIZ, directeur général

Michel BAUDE, directeur financier

Dominique KEROUANTON, adjoint au directeur financier

4.2. OPCALIA

Marie RUSSO, présidente

Brigitte DUMONT, vice-présidente

Patrice LOMBARD, ancien président

Yves HINNEKINT, directeur général

Eric MEERSCHAUT, secrétaire général

Gilles FONTANA, trésorier

Alain BOUTELOUX, trésorier adjoint

Nicolas GAUTRON, directeur financier

4.3. OPCAİM

Jean-Luc BERARD, président

Odile DENIS, vice-présidente

Stéphanie LAGALLE-BARANES, directrice générale

Hélène ROYER-DEGRON, directeur administratif et financier

Annie FOUCARD, responsable comptable

4.4. UNIFAF

Alain CARREE, président

Franco STIVALA, président adjoint

Jean-Pierre DELFINO, directeur général

Rozenn LE BIHAN, directrice financière

4.5. CONSTRUCTYS

Jean-Christophe REPON, président

Marie FERHAT Vice-présidente

Laurent TABBAGH, trésorier

David MAZURELLE, directeur général

Annexe II

Noaman SADDOUD, directeur administratif et financier

4.6. FORCO

Christine COURBOT, présidente

Philippe HUGUENIN-GENIE, directeur général

Philippe LANGLET, directeur administratif et financier

Corinne LACOUR-FARGEOT, directrice du contrôle de gestion

4.7. UNIFORMATION

Nadine GORET, présidente

François EDOUARD, vice-présidente

Thierry DEZ, directeur général

Bernard PAVOT, directeur financier

4.8. FAFIEC

Gérard MICHOU, président

Olivier FRAQUIER, trésorier

Régis BERTHELOT, directeur général

Marie-Hélène BREURE-MONTAGNE, directrice administrative et financière

Gil GUERNALEC, responsable administratif et comptable

4.9. OPCA DEFI

Laurent SELLES, président

Jean-Louis DELAJOT, directeur général

Laurent CRINDAL, directeur administratif et financier

4.10. OPCALIM

Michel KERLING, président

Gilbert KEROMNES, vice-président employeur

Bruno LUCAS, directeur général

Annie FERRARI GUYOMARCH, directrice administrative et financière

4.11. FAFSEA

Christiane LEFEUVRE, présidente

Jérôme DESPEY, secrétaire général

Annexe II

Philippe PEUCHOT, ancien secrétaire général
Yves HONORE, directeur général
Jean-Alain FOUGERIT, directeur organisation et Qualité
Michel LEGENDRE, contrôleur général économique et financier
Agnès CHASSIER, responsable trésorerie

4.12. ACTALIANS/ OPCA-PL

Philippe GAERTNER, président
Joëlle LOUSSOUARN, vice-présidente
Arnaud MURET, directeur général
Catherine LEBLANC, directrice administrative et financière
Marc LAMUR, directeur Métiers apprentissage
Brahim ABIBEGH, expert-comptable
Vincent FISCHER, responsable comptable
Selma LACROIX, service comptable

4.13. OPCA TRANSPORTS SERVICES

René PETIT, président
Philippe MAITRE, trésorier
Raphaëlle FRANKLIN, directrice générale
Christian GROSJEAN, directeur financier et fonctions support

4.14. INTERGROS

Raphaël FLIPO, trésorier Adjoint
Michel MOURGUE-MOLINES, directeur général
Didier RAIFFE, directeur administratif et financier
Jean-Claude PERRAMANT, trésorier

4.15. FAFIH

Bruno CROISET, président
Didier CHASTRUSSE, vice-président
Elisabeth BROWAËYS, directrice générale
Emmanuel LECLERC, directeur financier

4.16. AFDAS

Angeline BARTH, présidente
Stéphane MARTIN, vice-président
Thierry TEBOULT, directeur général
Michel GUERREIRO, directeur financier

4.17. FAF-TT

Isabelle DUC, présidente
Agnès CROS, vice-présidente
Pascale D'ARTOIS, directrice générale
Denis LULLIER, directeur adjoint
Sébastien GABET, directeur administratif et financier

4.18. OPCA 3+

Albéric DEPLANQUE, président
Bernard LE FLOUR, vice-président
Christophe BRISSET, directeur général
Dominique CADIOT, secrétaire général

4.19. OPCABAIA

Bernard CUVILLIER, président
Nicolas CAUDRON, vice-président
Marc PIQUETTE, directeur général
Xavier LAMIDEY, directeur administratif et financier

4.20. ANFA

Bertrand MAZEAU, président
Jacques BRUNEEL, premier Vice-président
Patrice OMNES, délégué général
Dominique FAIVRE-PIERRET, adjointe au Délégué général
Véronique GUENET, chef du département action financière et audit
Sylvie ROSSI, chef du département finance et juridique

ANNEXE III

Présentation des OPCA

SOMMAIRE

1. OPCA INTERPROFESSIONNELS OU DU TRAVAIL TEMPORAIRE.....	1
1.1. AGEFOS-PME.....	1
1.2. OPCALIA.....	3
1.3. FAFTT.....	4
2. OPCA DE BRANCHE DES SECTEURS DE LA CONSTRUCTION ET DE L'INDUSTRIE.....	4
2.1. CONSTRUCTYS.....	4
2.2. OPCA 3+.....	5
2.3. OPCA DEFI.....	6
2.4. OPCAIM.....	7
2.5. OPCALIM.....	8
3. OPCA DE BRANCHE DES SECTEURS DU COMMERCE ET DES SERVICES MARCHANDS.....	7
3.1. ACTALIANS (anciennement OPCA PL).....	7
3.2. ANFA.....	8
3.3. FAFIEC.....	9
3.4. FAFIH.....	9
3.5. FORCO.....	10
3.6. INTERGROS.....	10
3.7. OPCA TS.....	11
3.8. OPCABAIA.....	12
4. OPCA DE BRANCHE DES SECTEURS HORS CHAMP (AGRICULTURE, PROFESSIONS LIBERALES, SERVICES NON MARCHANDS, SPECTACLE).....	13
4.1. AFDAS.....	13
4.2. FAFSEA.....	15
4.3. UNIFAF.....	16
4.4. UNIFORMATION.....	16

Annexe III

Les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) ont été créés par la loi du 20 décembre 1993 en se substituant aux organismes mutualisateurs agréés institués par la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue.

La loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie a conduit à une réduction significative du nombre d'OPCA, d'une centaine à vingt.

La dernière réforme de la formation professionnelle par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a élargi sensiblement leurs missions sans en modifier encore le nombre.

Le panorama des OPCA est divers :

- ◆ diversité du champ d'application : 18 OPCA de branches et 2 OPCA interprofessionnels (AGEFOS PME et OPCALIA) ; OPCA monobranche et OPCA multi branches ;
- ◆ diversité du périmètre d'activité : certains étant aussi organisme paritaire collecteur agréé au titre du congé individuel de formation (OPACIF), d'autres non ;
- ◆ diversité de taille : en considération de la collecte opérée (de 1,6 Md€ à 108 M€) ou du nombre de salariés (de 1200 à 30, avec une délégation de gestion) ;
- ◆ diversité des modalités et de contenus des formations ; particularités des formations longues des professions réglementées ou de forte qualification ;
- ◆ diversité des publics ; particularités des emplois saisonniers, des emplois à temps partiel et des intérimaires.

1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

1.1. AGEFOS-PME

AGEFOS PME est un des deux OPCA interprofessionnel, créé en 1972. C'est l'OPCA le plus important avec 345 000 entreprises adhérentes et 50 branches et secteurs professionnels (dont celles du rail, des IEG...) représentant 5,6 millions de salariés.

AGEFOS PME a un agrément interprofessionnel. Les entreprises adhèrent soit par accord de branches (50 branches conduisant à 50 sections paritaires professionnelles : fonds dits conventionnels), soit de gré à gré, pour des entreprises non couvertes auprès d'un autre OPCA par un accord de branche, ou pour des entreprises souhaitant une couverture supplémentaire à un autre OPCA (dans une logique de mutuelle de prévoyance).

L'OPCA se caractérise sur le plan institutionnel par un statut national de Fonds d'assurance formation, catégorie de personne morale qui impose le paritarisme, et des associations délégataires en région. Cela impose une comptabilité de groupe qui a complexifié la transformation comptable. La CGPME est la seule organisation patronale au CA.

Le maillage territorial est important avec 1200 employés (en réduction : plan de 130 départs volontaires ; non renouvellement de CDD) dans 85 implantations. Cette forte capillarité en fait un partenaire du service public de l'emploi.

L'avenant du 6 janvier 2015 à l'Accord National Constitutif a organisé le fonctionnement et les relations avec les entreprises, en créant une garantie formation permettant aux entreprises de capitaliser des droits sur un compte adhérent. L'entreprise verse volontairement au moins 0,6 %, en complément du 1% légal, l'adhésion donnant lieu à une convention triennale, révisable chaque année. Cette garantie formation s'apparente à un régime de type prévoyance associé à la mobilisation de fonds mutualisés du plan ou de la professionnalisation (et d'une fraction des versements libres, qui est mutualisée) ; cet outil de co-investissement ressemble à un CPF pour l'entreprise.

Annexe III

Intitulé de la branche
Commerce, location et réparation, de matériels agricoles, de matériels de travaux publics, de bâtiment et de manutention, de matériels de plaisance, de jardins et d'espaces verts
Commerce de détail de la chaussure
Commerce de détail de l'habillement et des articles textiles
Commerce de détail de la librairie
Commerces de détail de papeterie, fournitures de bureau, bureautique et informatique
Commerce de détail des Fruits et Légumes, Épicerie, Produits Laitiers et Cavistes
Commerce des articles de sport et d'équipement de loisirs
Commerces et services de l'audiovisuel, de l'électronique et de l'équipement ménager
Magasins prestataires de cuisine à usage domestique
Négoce et industrie des produits du sol, engrais et produits connexes
Négoce et distribution de combustibles solides, liquides, gazeux et produits pétroliers
Négoce de l'ameublement
Répartition pharmaceutique
Bijouterie, Joaillerie, Orfèvrerie et négoce en Pierres et Perles
Industries électriques et gazières
Imprimeries graphiques
Navigation de plaisance
Mareyage et salaison
Miroiterie, transformation et négoce du verre
Routage et publicité directe
Sérigraphie
Reliure, Brochure, Dorure
Union des métiers du verre
Assistants maternels
Caisse d'épargne
Coiffure et professions connexes
Courtage d'assurances
Diagnostic technique immobilier
Entreprises privées de services à la personne
Experts-Comptables et commissaires aux comptes
Installation, entretien, réparation et dépannage de matériel aéronautique, thermique, frigorifique, et connexes
Gardiens, concierges et employés d'immeuble
Hôtellerie de plein air
Immobilier
Organismes de tourisme
Ports de plaisance
Prestataires de services du secteur tertiaire
Promotion Immobilière
Remontées mécaniques et domaines skiabiles
Restauration rapide
Salariés du particulier employeur
Sociétés d'expertises et d'évaluations
Thermalisme
Associations cynégétiques (chasse)
Coopération maritime
Cultures marines
Pêches maritimes
Assainissement et maintenance industrielle
Boucherie, Boucherie-Charcuterie et Traiteurs

Source : Brochure d'AGEFOS-PME « Branches et secteurs professionnels », novembre 2015

Annexe III

1.2. OPCALIA

OPCALIA est un des deux OPCA interprofessionnels, et interbranches (30 branches professionnelles pour 50% de l'activité). Il regroupe 64 900 entreprises adhérentes (78% sont des TPE). Il est implanté dans chaque région métropolitaine, DOM et Mayotte.

Il se restructure en raison d'une perte d'un tiers de la collecte. 97 postes sont supprimés sur 630.

Il se réorganise aussi en revenant sur l'autonomie de gestion des délégués paritaires et en passant de trois conseils d'administration de 20 personnes, à un conseil d'administration de 16 membres.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
18	Textile (CCN 3106)	01/02/1951
275	Transport aérien : personnel au sol (CCN 3177)	22/05/1959
538	Manutention ferroviaire et travaux connexes (CCN 3170)	06/01/1970
998	Energie (équipements thermiques) : non cadres (CCN 3042)	07/02/1979
1391	Manutention et nettoyage sur les aéroports (CCN 3234)	01/10/1985
1580	Chaussure (CCN 3163)	31/05/1968
1942	Textiles artificiels et synthétiques (CCN 3340) Voir IDCC 0018	06/06/1996
2152	Enseignant et formateur des centres de formation continue...	14/04/2010
2528	Maroquinerie, articles de voyage, chasse sellerie (CCN 3157)	09/09/2005
7506	Enseignement agricole privé - personnels de la vie scolaire	14/06/1990
73	Professeurs de l'enseignement secondaire privé laïc	
285	Instituteurs et institutrices de l'enseignement privé laïc du 1er degré	
637	Récupération recyclage (CCN 3228)	06/12/1971
1256	Energie (équipements thermiques) : cadres (CCN 3042) Voir IDCC 0998	03/05/1983
1446	Personnels enseignants, chefs de travaux (CCN 3209)	07/01/2013
1605	Désinfection, désinsectisation, dératisation (CCN 3260)	01/09/1991
2002	Blanchisserie, laverie, location de linge... (CCN 3074)	17/11/1997
2270	Universités et instituts catholiques de France (CCN 3308)	04/06/2002
3032	Esthétique, cosmétique (CCN 3123)	24/06/2011
7507	Enseignement agricole privé - personnels administratifs...	21/03/1996
179	Coopératives de consommation (CCN 3072)	30/04/1956
303	Couture parisienne (CCN 3185)	10/07/1961
669	Verre mécanique (CCN 3079)	08/06/1972
1326	Maîtres de l'enseignement primaire (CCN 3229)	27/11/1984
1475	Transport aérien : navigant technique (CCN 3223) Voir IDCC 0275	
1607	Jeux, jouets... (CCN 3130)	25/01/1991
2147	Services d'eau et d'assainissement (CCN 3302)	12/04/2000
2281	Directeurs d'école de l'enseignement catholique	21/03/2002
45	Caoutchouc (CCN 3046)	06/03/1953
207	Cuirs et peaux (CCN 3058)	06/10/1956
354	Ganterie de peau (CCN 3139)	27/11/1962
759	Pompes funèbres (CCN 3269)	01/03/1974
1334	Psychologues (CCN 3229)	11/01/1985
1545	Enseignement primaire catholique	02/03/1970
1821	Fabrication du verre à la main, semi automatique (CCN	03/11/1994

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
	3281)	
2148	Télécommunications (CCN 3303)	26/04/2000
2364	Professeurs laïcs de l'enseignement technique	
3210	Banque Populaire	15/06/2015
247	Habillement CCN 3098)	17/02/1958
390	Professeurs de l'enseignement secondaire (CCN 3229)	23/07/1964
993	Prothésistes dentaires (CCN 3254)	18/12/1978
1351	Prévention et sécurité (CCN 3196)	15/02/1985
1561	Cordonnerie multi-service (CCN 3015)	07/08/1989
1938	Transformation des volailles (CCN 3111)	10/07/1996
2149	Activités du déchet (CCN 3156)	11/05/2000
2408	Personnels des services administratifs et économiques	14/06/2006
7505	Enseignement agricole privé - personnels de formation	04/11/1993

Source : ESF 2015

1.3. FAF-TT

Le FAF-TT est l'OPCA, et OPACIF, monobranche du secteur des entreprises de travail temporaire.

Il concerne 2568 entreprises qui réalisent chaque année 16 à 17 millions de missions confiées à 2 millions de personnes, représentant 520 000 intérimaires en ETP.

La réforme de 2014 a eu un impact important sur le FAF-TT, en en faisant un acteur du conseil en évolution professionnelle. La formation par le FAF-TT est un outil facilitant le recrutement pour les autres branches.

Le FAF-TT dispose d'un fonds d'action sociale qui peut prendre en charge des frais associés à la formation.

Il emploie 210 salariés dans 22 implantations régionales.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1413	Accord constitutif du 22 juin 2011	22/06/2011

Source : ESF 2015

2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

2.1. CONSTRUCTYS

Constructys est l'OPCA de la construction et des travaux publics, qui a regroupé 3 OPCA distincts en 2012.

Il concerne 209 000 entreprises adhérentes, 188 000 TPE et 20 000 entreprises de plus de 10 salariés, et 1,5 millions de salariés.

La collecte légale et conventionnelle est déléguée à l'institution de prévoyance ProBTP.

L'OPCA a subi les difficultés du secteur d'activité (faiblesse de l'activité, travailleurs détachés), avec un plan social en 2012-2013.

Comme AGEFOS PME, Constructys dispose d'associations paritaires régionales, sous l'autorité d'un CA paritaire, avec un grand nombre partenaires sociaux gestionnaires (480 administrateurs en région avant la réforme territoriale). Le passage de 24 délégués régionaux à 14 est un enjeu important.

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1702	CCN des ouvriers TP	15/12/1992
1597	CCN des ouvriers du bâtiment jusqu'à 10 salariés	08/10/1990
1596	CCN des ouvriers du bâtiment jusqu'à 10 salariés	08/10/1990
2609	CCN des ETAM du bâtiment	12/07/2006
2420	CCN IAC du bâtiment	01/06/2004
2409	CCN IAC des travaux publics	01/06/2004
2614	CCN ETAM des travaux publics	12/06/2006

Source : ESF 2015

2.2. OPCA 3+

OPCA 3+ est l'OPCA des industries des trois secteurs de l'ameublement, des matériaux de construction et du papier-carton, dont les OPCA ont fusionné en 2012, d'où le nom OPCA 3+. C'est le plus petit des 20 OPCA pour la collecte. Il couvre 13 000 entreprises adhérentes, 49 % ayant moins de 10 salariés, regroupant 255 000 salariés.

L'OPCA emploie 90 salariés et dispose de 10 antennes régionales.

OPCA 3+ est engagé dans un rapprochement avec l'OPCA DEFI qui a le même profil. Le projet a été validé par les deux conseils d'administration avec une fusion en perspective en 2018.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1411	FABRICATION DE L'AMEUBLEMENT	06/10/2004
158	TRAVAIL MECANIQUE DU BOIS DES SCIERIES, DU NEGOCE ET DE L'IMPORTATION DES BOIS ET	14/12/2004
172	IND. BOIS DE PIN MARITIME EN FORET DE GASCOGNE	15/01/2004
83	IND. BOIS POUR LA CONS. ET LA FAB. DE MENUI. IND.	15/12/2004
2089	IND. DES PANNEAUX A BASE DE BOIS	24/11/2004
87/135/211/363/83 2/833/119/1170/11 77/1178/1558	MATERIAUX POUR LA CONSTRUCTION ET L'INDUSTRIE	21/06/2004
	EXP. FORESTIERES ET SCIERIES AGRICOLES	02/06/2004
489/700/707/802/9 25/1492/1495/1689	INTER-SECTEURS PAPIERS CARTONS	03/11/2004

Source : ESF 2015

2.3. OPCA DEFI

OPCA DEFI est l'OPCA de 4 branches couvertes par 5 conventions collectives : plasturgie, industries du pétrole, de la chimie et de la pharmacie.

L'OPCA DEFI couvre 8 544 entreprises employant 501 351 salariés, avec une coexistence de très grandes entreprises, et d'un tissu de TPE-PME. Ainsi 75 % des entreprises adhérentes comptent moins de 50 salariés. L'emploi est qualifié : 60% d'ingénieurs, cadres et ETAM ; 40% d'ouvriers et employés. Cet emploi est réparti dans l'ensemble des régions avec des

Annexe III

dominantes en Ile-de-France et dans les bassins industriels. Les activités du secteur sont très réglementées et nécessitent des formations longues.

OPCA DEFI emploie 180 collaborateurs dans 15 délégations régionales ou interrégionales.

OPCA DEFI est engagé dans un rapprochement avec l'OPCA 3+.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
44	Convention collective nationale des industries chimiques et connexes	22/12/2010
176	Convention collective nationale de l'industrie pharmaceutique	22/12/2010
1388	Convention collective nationale de l'industrie du pétrole	22/12/2010
1555	Convention collective nationale de la fabrication et du commerce des produits à usage pharmaceutique, para pharmaceutique et vétérinaire	04/07/2011
292	Convention collective nationale de la plasturgie	22/12/2010

Source : ESF 2015

2.4. OPCAIM

OPCAIM est l'OPCA de la branche de la métallurgie (automobile, aéronautique, naval, spatial, ferroviaire, construction mécanique, métallurgie et transformation des métaux, industries des composants et des équipements électriques et électroniques, fabrication d'équipements ménagers etc.).

Le champ d'intervention de l'OPCAIM concerne 40 465 établissements, dont 89 % emploient moins de 50 salariés, et 1 590 000 salariés.

Il a adopté une organisation de proximité à travers un réseau de 26 délégations : les ADEFIM (Association de développement des formations des industries de la métallurgie).

Il emploie plus de 400 collaborateurs, dont 220 conseillers.

2.5. OPCALIM

OPCALIM est l'OPCA du secteur des industries alimentaires, de la coopération agricole et de l'alimentation en détail.

OPCALIM n'est OPACIF que pour partie, pour la coopération agricole et services associés.

Il regroupe 29 conventions collectives ; 541 000 salariés et 39 900 entreprises, dont 82% de TPE.

Il matérialise une dynamique paritaire multi-branches, caractérisé par un seul accord de formation. Il existe un contrat de filière conclu avec l'Etat, représenté par le ministère de l'agriculture, avec un important volet emploi-formation.

Il emploie 200 salariés et dispose de 6 directions territoriales

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
2728	Sucreries, sucreries - distilleries et raffineries de sucre	01/10/1986
2410	Biscotteries, biscuiteries, céréales prêtes à consommer ou à préparer, chocolateries, confiseries, aliments de l'enfance et de diététique, préparations pour entremets et desserts ménagers, des glaces, sorbets et crèmes glacées	17/05/2004
7021	Sélection et reproduction animale	15/04/2008
7020	CER	08/01/2013
3109/504	Industries alimentaires diverses	27/03/1969

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1987	Industrie des Pâtes alimentaires	03/07/1997
8215	Entreprises agricoles de déshydratation de la région Champagne-Ardenne	20/03/1970
7503	Distilleries	02/07/1990
1747	Boulangerie Pâtisserie industrielle	13/07/1993
506	Industries des produits exotiques	01/04/1969
7008	Personnels des organismes de contrôle laitier	16/09/2002
7504	Coopératives insémination animale	04/06/2010
1536	Distributeurs Conseils Hors Domicile	15/12/1971
7001	Coopératives et sociétés d'intérêt collectif agricole bétail et viande	21/05/1969
1930	Meunerie	16/06/1996
112	Industries laitières	20/05/1955
7002	Coopératives agricoles de céréales, de meunerie, d'approvisionnement, d'alimentation du bétail et d'oléagineux	05/05/1965
8435	Coopératives fruitières fromagères des départements de l'Ain, du Doubs et du Jura	29/08/2001
1396	Industries de produits alimentaires élaborés	17/01/1952
7004	Coopératives agricoles laitières	07/06/1984
843	Boulangerie-pâtisserie : entreprises artisanales	19/03/1976
1586	Industries Charcutières	29/03/1972
7003	Conserveries coopératives et SICA	06/05/1970
1267	Pâtisserie	30/06/1983
200	Exploitations frigorifiques	10/07/1956
7005	Caves coopératives viticoles	19/06/1986
1504	Poissonnerie	12/04/1988
1534	Entreprises de l'industrie et des commerces en gros des viandes	20/02/1969
7006	Coopératives agricoles, unions de coopératives agricoles et SICA de fleurs, de fruits et légumes et de pommes de terre	16/11/2011
953	Charcuterie de détail	04/04/2007
1513	Activités de production des Eaux embouteillées, boissons rafraîchissantes sans alcool et de bières	24/05/1988
7007	Teillage du lin, coopératives agricoles et SICA	23/03/1985
1286	Détaillants et détaillants-fabricants de la confiserie, chocolaterie, biscuiterie	01/01/1984

Source : ESF 2015

3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

3.1. ACTALIANS (anciennement OPCA PL)

ACTALIANS est aussi désigné OPCA PL, comme « OPCA professions libérales ».

C'est l'OPCA de 19 branches, regroupées en 3 familles : professions libérales, hospitalisation privée et enseignement privé hors contrat. Il est OPTA pour la branche de l'hospitalisation privée. Il est statutairement un FAF, créé en 1987. Il y a six sections paritaires professionnelles qui fixent les barèmes de financement et définissent les formations prioritaires.

Il concerne 127 000 entreprises, dont 93 % de moins de 10 salariés et 686 000 salariés équivalent temps plein (soit environ 1 millions de personnes), dont 86 % sont des femmes.

Annexe III

Il emploie 135 ETP, essentiellement à Paris avec une antenne à Marseille et 29 conseillers répartis dans les régions. L'incertitude sur l'évolution de la collecte a conduit en 2015 à ne pas renouveler les départs naturels et à embaucher en intérim et CDD.

La gestion est dématérialisée à 80 %. La recherche et développement est privilégiée pour anticiper le changement au bénéfice d'adhérents qui ne disposent pas de services des ressources humaines.

Les formations sont souvent longues sur des professions réglementées (3 ans pour une infirmière, s'échelonnant sur 4 exercices ; 2 ans pour les contrats de professionnalisation étalés sur 3 exercices).

Code IDCC	Code NAF	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
2332	71	Architecture : entreprises	27/02/2003
1921	69	Huissiers de justice : personnel	11/04/1996
2691	85	Enseignement privé hors contrat	27/11/2007
1726	74	Economistes de la construction, métreaux-vérificateurs	16/04/1993
2205	69	Notariat	08/06/2001
2101	85	Enseignement privé à distance	21/06/1999
2543	71	Géomètres-experts, géomètres-topographes, photogrammètres et experts fonciers	13/10/2005
1619	86	Dentaires : cabinets	17/01/1992
		Accord collectif UNAPL	28/10/1992
2706	69	Administrateurs et mandataires judiciaires	20/12/2007
959	86	Laboratoires de biologie médicale extra-hospitaliers	03/02/1978
1000	69	Cabinets d'avocats - Personnel salarié non avocat	20/02/1979
1147	86	Cabinets médicaux	14/10/1981
2329	69	Accord professionnel national entre avocats au conseil d'Etat et à la cour de Cassation et leur personnel salarié non avocat	13/12/2002
1875	75	Vétérinaires - personnel salarié non vétérinaire	05/07/1995
1850	69	Cabinets d'avocats - Avocats salariés	17/02/1995
1996	47	Pharmacie d'officine	03/12/1997
277	69	Avoués près les Cours d'Appel et leur personnel	22/09/1959
2564	75	Vétérinaires Praticiens salariés	31/01/2006
2785	69	Commissaires-priseurs judiciaires et sociétés de ventes volontaires	17/12/2008
1951	66	Expertises en automobile : cabinets ou entreprises	20/11/1996
240	69	Greffiers des tribunaux de commerce : personnel	14/11/1957
2264	87	Hospitalisation privée à caractère commercial	18/04/2002

Source : ESF 2015

3.2. ANFA

L'association nationale pour la formation automobile est un OPCA monobranché.

Il regroupe 100 000 entreprises et 400 000 salariés. Il s'agit essentiellement de PME dans les secteurs d'activités concernant les automobiles, motos et camions ; de l'usine (sauf les constructeurs qui relèvent de OPCAİM) au commerce, réparation, autoécole, parking, parc de stationnement.

La gouvernance est assurée par une commission paritaire nationale de la branche, avec une délégation à un conseil de gestion de 40 membres. Des sections paritaires financières fixent les conditions de prise en charge.

L'ANFA emploie 120 ETP sur l'OPCA ; la moitié des effectifs se trouve dans 10 délégations régionales.

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1090	Convention collective nationale du commerce et de la réparation de l'automobile, du cycle et du motocycle et des activités connexes, ainsi que du contrôle technique automobile	15/01/1981

Source : ESF 2015

3.3. FAFIEC

Le FAFIEC (Fonds d'Assurance Formation Ingénierie Etude et Conseil) est l'OPCA, et le nouvel OPTA, des entreprises du numérique, de l'ingénierie, du conseil, des études et des métiers de l'évènement.

C'est un OPCA monobranche, employant 190 salariés avec 7 antennes régionales. Il concerne 58 000 entreprises, en majorité de moins de 10 salariés et pour moitié du secteur du numérique, affectées d'un fort turn-over (16% des entreprises étant renouvelées chaque année). Il concerne 760 000 salariés, dont 57 % sont cadres.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1486	Convention Collective nationale des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs conseils et des sociétés de conseil	15/12/1987

Source : ESF 2015

3.4. FAFIH

Le FAFIH est l'OPCA de 4 branches : hôtels cafés restaurants ; restauration collective ; casinos ; cafétérias.

Il concerne 90 000 entreprises adhérentes, pour 200 000 établissements et 700 000 salariés. Il y a un fort émiettement du tissu d'entreprises : les TPE cotisent en moyenne 200€ par an, pour des prises en charge très incitatives jusqu'à 4000€.

Les saisonniers sont une spécificité de la branche : 300 000 en été et 100 000 en hiver.

Le secteur d'activité est fortement affecté depuis les attentats de 2015, ce qui conduit à un ralentissement de l'activité de formation.

L'OPCA regroupe 12 délégations régionales et 13 commissions paritaires régionales.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
1979	Convention collective nationale des hôtels, cafés, restaurants	30/04/1997
2060	Convention collective nationale des chaînes de cafétérias et assimilés	28/08/1998
1266	Convention collective nationale du personnel des entreprises de restauration de collectivité	20/06/1983
2257	Convention collective nationale des casinos	29/03/2002

Source : ESF 2015

3.5. FORCO

Le FORCO est l'OPCA du commerce et de la distribution.

Il regroupe 13 branches professionnelles, 44 000 entreprises, dont 81% de TPE (souvent issues du commerce indépendant) mais aussi de très grandes entreprises (comme Carrefour : 117 000 salariés) et 1,2 millions de salariés.

C'est le premier OPCA pour la professionnalisation (en nombre d'entreprises) : 25 000 contrats de professionnalisation, formule qui est privilégiée par rapport à l'apprentissage.

Il emploie 250 salariés dans 10 délégations régionales et interrégionales. L'effectif a été réduit de 100 ETP en raison des difficultés de l'organisme. Les engagements de l'OPCA dépassaient la collecte, si bien qu'il a présente au début de l'année 2015 un déficit prévisionnel de 42 millions d'euros. Un plan d'apurement, validé par la DGEFP, a été inscrit dans la convention d'objectifs et de moyens 2015-2017. Il prévoit un versement des branches adhérentes à hauteur de 21 millions d'euros, à titre de contribution exceptionnelle.

Intitulé de la branche
Le commerce à prédominance alimentaire
Les commerces de détail non alimentaires
Les grands magasins et les magasins populaires
L'horlogerie-bijouterie de détail
L'horlogerie de gros
L'import-export
Les magasins de bricolage
L'optique-lunetterie
La photographie
Le commerce des articles de sports et d'équipements de loisirs
Les succursalistes de la chaussure
Les succursalistes de l'habillement
Les entreprises de vente à distance

Source : Site Internet du FORCO

3.6. INTERGROS

Intergros est l'OPCA, créé en 1995, du commerce de gros et international. Il regroupe 32 fédérations patronales professionnelles, 40 000 entreprises, 500 000 salariés, répartis en 12 conventions collectives (celle des commerces de gros est signée par 19 fédérations). Intergros est aussi OCTA.

Les entreprises des branches professionnelles adhérentes sont à 97% des TPE/PME (dont 80% des TPE). Les fonctions support RH et formation sont peu présentes ou sous dimensionnées dans les entreprises du Commerce de Gros (même dans les grandes entreprises), ce qui ne facilite pas l'appropriation et l'adaptation aux changements réglementaires. Il y a 8 délégations interrégionales, dédiées au conseil de proximité, elles sont composées de 60 conseillers en formation itinérants et assistantes de formation (assistantes commerciales).

Les besoins de formation principaux reposent plutôt sur des cycles courts (ventes-management-gestion) et répondent également aux obligations de formation sur les domaines logistiques et sécurité.

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche
573	3044 - CCN des Commerces de gros
1534	Accord de branche Commerce en gros des Bestiaux
1761	3047 - CCN du Commerce de gros des Tissus, Tapis et Linge de maison
1536	3121 - CCN Distributeur conseil hors domicile
43	3100 - CCN des Entreprises de Commission, de Courtage et de Commerce intracommunautaire et d'Importation-Exportation de France métropolitaine
500	3148 - CCN du Commerce de gros de l'Habillement, de la Mercerie, de la Chaussure et du Jouet
0398, 0533, 0652	3154 - CCN du Négoce des Matériaux de construction
2075	3184 - CCN des Centres immatriculés de Conditionnement, de Commercialisation et de Transformation des œufs et des Industries en Produits d'œufs
1077	3165 - CCN du Négoce et de l'Industrie des Produits du sol, Engrais et Produits connexes
1405	3233 - CCN d'Expédition et d'Exportation de Fruits et Légumes
1947	3287 - CCN du Négoce de Bois d'œuvre et Produits dérivés
0731, 1383	3311 - CCN de la Quincaillerie

Source : ESF 2015

3.7. OPCA TS

L'OPCA Transport et services est l'OPCA des branches transports routiers de marchandises et activités auxiliaires, transports collectifs de voyageurs, transports sanitaires, transports urbains, transports maritimes, transports fluviaux de fret et de passagers, ports et manutention portuaire, agences de voyages et de tourisme, et entreprises de propreté (qui a rejoint l'OPCA en 2015). Il regroupe 42 500 entreprises et un million de salariés.

Les entreprises des branches professionnelles adhérentes sont à 95% des entreprises de moins de 50 salariés. Les formations cœur de métier sont privilégiées.

Les branches adhérentes connaissent depuis plusieurs années des mutations économiques, qui avaient déjà été identifiées en 2013. Les entreprises du secteur des transports, de la logistique, des agences de voyages et de la manutention portuaire sont particulièrement accompagnés notamment via les projets de « mutations économiques » cofinancés par le FPSPP. Les branches qui consacrent la plus grande part de leur masse salariale à la formation sont la branche transports urbains (3,9%), la branche transports collectifs de voyageurs (2,6%) et la branche transports routiers de marchandises (2%).

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
16	transports routiers et activités auxiliaires du transport	21/12/1950
1424	réseaux de transports publics urbains de voyageurs	11/04/1986
1974	personnel des entreprises de transport de passagers en navigation intérieure	23/04/1997
3043	Propreté et services associés	23/12/2014
2174	personnel sédentaire des entreprises de transport de marchandises de la navigation intérieure	05/12/2000
3	Navigation intérieure de marchandises (Ouvriers)	28/10/1936
1710	personnel des agences de voyages et de tourisme	12/03/1993
23	personnel sédentaire des entreprises de navigation	20/02/1951

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
412	travail des guides-accompagnateurs et accompagnateurs au service des agences de voyages et de tourisme	10/03/1966
5520	Transports maritimes officiers	30/09/1948
5521	Transports maritimes personnel navigant d'exécution	30/11/1950
3017	Ports et manutention	06/08/2012

Source : ESF 2015

3.8. OPCABAIA

OPCABAIA est l'OPCA de 4 secteurs d'activité: les banques, les sociétés et mutuelles d'assurance, les agents généraux d'assurance et les sociétés d'assurance. Il y a une section paritaire professionnelle dans l'assurance et une dans la banque. Il regroupe 358 000 salariés sur 4 branches.

Les 8 240 entreprises adhérentes sont de tailles très diverses: 150 grandes sociétés ou filiales de groupes importants d'une part, et 7400 TPE de moins de 10 salariés d'autre part – tout en ayant des profils de salariés globalement similaires. Seuls les agents généraux d'assurance ont une taille assez standard de moins de 5 salariés. Les entreprises de moins de 10 salariés représentent plus de 90% des adhérents mais seulement 6% de la collecte alors que les entreprises de plus de 2 000 salariés représentent 0.3% des entreprises mais 63% de la collecte.

Du fait de l'accélération des changements dans les comportements de consommation des clients, et des évolutions technologiques, les entreprises sont confrontées à un besoin croissant en compétences. Ces évolutions rendent nécessaire un accompagnement par la formation des nouvelles recrues ainsi que la sécurisation des emplois.

Du point de vue de la gestion, OPCABAIA, association paritaire, est dotée d'un organisme délégataire « OGESTION », qui comprend 35 salariés.

OPCABAIA est également OPTA.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
2120	Banques	10/01/2000
1672	Sociétés d'assurances	27/05/1992
438	Echelons intermédiaires des services extérieurs de production des sociétés d'assurances	13/11/1967
653	Producteurs salariés de base des services extérieurs de production des sociétés d'assurances	27/03/1972
1679	Inspection d'Assurance	27/07/1992
1801	Sociétés d'assistance	13/04/1994
2335	Personnel des agents généraux d'assurances	02/06/2003

Source : ESF 2015

4. OPCA de branche des secteurs hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)

4.1. AFDAS

L'AFDAS (Assurance Formation des Activités du Spectacle) est l'OPCA des professionnels de la culture, de la communication, des médias et des loisirs. Il compte 40 400 entreprises cotisantes³ et 294 000 salariés⁴ répartis en 10 branches. Les différentes branches d'activités sont regroupées en 7 conseils paritaires intitulés "Spectacle vivant", "Loisirs", "Audiovisuel", "Exploitation cinéma et distribution de films", "Publicité et distribution directe", "Presse et agences de presse", "Édition". Un conseil de gestion non paritaire assure par ailleurs la gestion du Fonds de formation des artistes auteur

Les intermittents ont une gestion et une COM spécifiques.

Les entreprises des branches professionnelles adhérentes sont à 91% des entreprises de moins de 10 salariés.

L'AFDAS est aussi OPTA, OPACIF, organisme gestionnaire du fonds de formation des artistes-auteurs et opérateur du conseil en évolution professionnel. La compétence d'OPACIF est justifiée par le fait que 80% des reconversions dans ces secteurs professionnels s'opèrent vers l'une des neuf autres branches.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
3090	CCN des entreprises du secteur privé du spectacle vivant	03/02/2012
1922	CCN de la radiodiffusion	11/04/1996
1790	CCN des espaces de loisirs, d'attractions et culturels	05/01/1994
388	Production cinématographique auditorium	
306	Convention collective des cadres techniques de la presse quotidienne parisienne	
5552	Société d'agence et de diffusion	
5582	Institut national de l'audiovisuel	
1285	CCN pour les entreprises artistiques et culturelles	01/01/1984
2717	CCN des entreprises techniques au service de la création et de l'événement	21/02/2008
1480	CCN des journalistes	27/10/1987
693	Convention collective de travail des employés de la presse quotidienne départementale	11/10/1972
509	Convention collective des cadres administratifs de la presse quotidienne parisienne	
5565	Groupe TF1	
5586	SACEM	
625	CCN des cadres et agents de maîtrise des services généraux et administratifs des théâtres cinématographiques	
1480	CCN des journalistes	27/10/1987
2683	CCN du portage de presse	26/06/2007
698	Convention collective de travail des employés de la presse quotidienne régionale	28/11/1972
394	Convention collective des employés de la presse quotidienne parisienne	
5567	ARTE	

³ Hors 84 000 entreprises et particuliers versant au Guichet Unique du Spectacle Occasionnel (GUSO).

⁴ Sans compter 250 000 intermittents du spectacle.

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
5587	Cité de la Musique	
889	CCN des employés et techniciens des services généraux et administratifs de l'exploitation des théâtres cinématographiques	
781	Convention collective des cadres administratifs de la presse quotidienne départementale	01/10/1974
1281	CCN de travail des employés de presse hebdomadaire régionale	08/12/1983
2121	CCN de l'édition	14/01/2000
5569	Comédie Française	
5597	Propriétaires exploitants de châteaux	
2717	CCN des entreprises techniques au service de la création et de l'événement	21/02/2008
1307	CCN de l'exploitation cinématographique	19/07/1984
1563	CCN des cadres de la presse hebdomadaire régionale d'information	15/10/1989
1895	Convention collective de travail de l'encadrement de la presse quotidienne régionale	12/12/1995
2770	CCN de l'édition phonographique	30/06/2008
5570	Opéra de Paris	
5599	HAVAS	
2642	CCN de la production audiovisuelle	13/12/2006
892	CCN des cadres et agents de maîtrise de la distribution de films de l'industrie ciné	30/06/1976
1018	Convention collective des cadres techniques de la presse quotidienne départementale	12/06/1979
1083	Convention collective de travail des ouvriers de la presse quotidienne départementale	25/10/1980
1194	CCN des employés de l'édition de musique	15/04/1982
5574	Groupe Canal Plus	
5610	Cinémathèque française	
3097	CCN de la production cinématographique	19/01/2012
716	CCN des employés et ouvriers de la distribution ciné	01/03/1973
1874	CCN des cadres, techniciens, agents de maîtrise de la presse d'information spécialisée	01/07/1995
598	Convention collective de travail des ouvriers de la presse quotidienne régionale	02/12/1970
1016	CCN des cadres et agents de maîtrise de l'édition de musique	14/06/1979
5575	Groupe Métropole Télévision	
5615	Forum des images	
1734	CCN des artistes interprètes engagés pour des émissions de télévision	
1871	CCN des employés de la presse d'information spécialisée	01/07/1995
1903	CCN du personnel d'encadrement des agences de presse	01/01/1996
5579	France Télévision	
5612	Eurosport	
2411	CCN des chaînes thématiques	23/07/2004
86	CCN des entreprises de publicité et assimilées	22/04/1955
3201	CCN des éditeurs de la presse magazine (cadres)	28/11/2013
2014	CCN du travail des employés des agences de presse	01/06/1998
2257	Convention collective nationale des casinos (Afdas et Fafih)	
5580	Radio France	
2412	CCN de la production de films d'animation	06/07/2004
2372	CCN de la distribution directe	09/02/2004
3202	CCN des éditeurs de la presse magazine (employés)	28/11/2013
214	Convention collective des ouvriers des entreprises de presse de	

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
	la région parisienne	
1979	Convention collective nationale des HCR (Afdas et Fafih)	
5581	Radio France Internationale	

Source : ESF 2015

4.2. FAFSEA

Le fonds national d'assurance formation des salariés des exploitations et entreprises agricoles (FAFSEA), créé en 1972, est OPCA et OPACIF pour trente activités de l'agriculture et des secteurs annexes : production agricole, services à l'agriculture et au monde rural, entreprises du paysage, office national des forêts (ONF), parcs zoologiques, fleuristes, jardinerie, animaleries et graineteries, organisations professionnelles agricoles, enseignement agricole public et privé ; instituts techniques (INRA), sociétés du pari mutuel (PMU) ; centres équestres, commerces de vins et boissons, exploitants de bois et scierie, Pêche de loisirs, services au monde rural, Crédit Agricole, Maisons Familiales Rurales, Familles Rurales, MSA.

Il concerne environ 200 000 entreprises (dont 94,5 % de très petites entreprises) employant près de 1,5 millions de salariés.

Le FAFSEA se caractérise par des particularités de gestion : versement de la moitié de la collecte de la branche agricole au FPSPP ; fongibilité de la collecte de la branche agricole entre les sections Plan de formation, professionnalisation et CIF, représentation par des organisations patronales et syndicales particulières.

Il emploie 134 salariés dans 22 implantations régionales.

Code IDCC	Intitulé de la branche
158	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DU TRAVAIL MÉCANIQUE DU BOIS, DES SCIERIES, DU NÉGOCE ET DE L'IMPORTATION DES BOIS
1978	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DES FLEURISTES, DE LA VENTE ET DES SERVICES DES ANIMAUX FAMILIERS
7508	MAISONS FAMILIALES RURALES
172	CONVENTION COLLECTIVE INTERRÉGIONALE DE L'INDUSTRIE DU BOIS DE PIN MARITIME EN FORÊT DE GASCOGNE (CHARENTE, AQUITAINE)
3203	Convention collective nationale des structures associatives de pêche de loisir et de protection du milieu aquatique du 22 juin 2013
8523	EXPLOITATIONS SYLVICOLES PAYS DE LA LOIRE
493	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DES VINS, CIDRES, JUS DE FRUITS, SIROPS, SPIRITUEUX ET LIQUEURS DE FRANCE
5019	STATUT DES CHAMBRES D'AGRICULTURE
8722	GEMMAGE FORÊT GASCOGNE
1031	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DE LA FÉDÉRATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS FAMILIALES RURALES (FNAFR)
5509	PMU
	PRODUCTION AGRICOLE
1384	CONVENTION COLLECTIVE RÉGIONALE DES VINS DE CHAMPAGNE
7012	CENTRES ÉQUESTRES
	MULTISECTORIELLE
1659	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DU ROUISSAGE TEILLAGE DU LIN
7017	PARCS ET JARDINS ZOOLOGIQUES
1516	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DES ORGANISMES DE FORMATION
7013	ENTRAÎNEMENT CHEVAUX DE COURSES AU TROT
1672	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCES

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche
	(FFSA/GEMA)
7018	PAYSAGISTES
1700	CONVENTION COLLECTIVE DÉPARTEMENTALE DES SUCRERIES, SUCRERIES-DISTILLERIES ET DISTILLERIES DE LA GUADELOUPE
7501	CREDIT AGRICOLE
1760	CONVENTION COLLECTIVE NATIONALE DES JARDINERIES ET GRAINETERIES
7502	MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE

Source : ESF 2015

4.3. UNIFAF

UNIFAF est l'OPCA, et l'OPACIF, monobranche des entreprises de la branche professionnelle sanitaire, sociale et médico-sociale, privée à but non lucratif.

Il n'est pas agréé en tant qu'OCTA ; les associations adhérentes ne sont pas soumises à la taxe d'apprentissage, mais 20% de la collecte de la professionnalisation est consacré à la formation en alternance.

Il concerne 8 000 associations, 20 000 établissements et 720 000 salariés.

Beaucoup des métiers exercés dans la branche sont des professions réglementées, dont l'exercice subit aussi des injonctions réglementaires à prendre en compte rapidement. Les formations sont ainsi longues et coûteuses (pour une infirmière, 120 000€ sur 3 ans).

Il emploie 360 salariés sur 25 services régionaux.

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
2046	CCN Centre de Lutte Contre le Cancer	01/01/1999
413	CCN Etablissements et services pour personnes inadaptées et handicapées	05/03/1966
5502	CC Croix Rouge Française	03/07/2003
29	CCN Etablissements privés, hospitalisation, soins, cure et garde à but non lucratif	31/10/1951
783	CC Centres d'hébergement et de réadaptation sociale et dans les services	01/01/1974
1001	CCN médecins spécialistes qualifiés au regard du Conseil de l'ordre travaillant dans les établissements et services pour personnes inadaptés et handicapés	01/03/1979
405	CCN Etablissements médico-sociaux de l'union intersyndicale des secteurs sanitaires et sociaux	26/08/1965

Source : ESF 2015

4.4. UNIFORMATION

Uniformation est l'OPCA, et l'OPACIF, des entreprises de l'économie sociale, de l'habitat social et de la protection sociale, soit 21 branches professionnelles.

Il couvre aussi 7 600 organismes adhérents volontaires, représentant 138 000 salariés, aussi divers que la Caisse des dépôts et consignations, les organisations syndicales, des partis politiques ou des institutions à caractère culturel.

Il concerne 53 365 entreprises adhérentes, dont 93% ont moins de 50 salariés et 80% moins de 10. Il couvre 1, 118 million salariés, dont beaucoup sont à temps partiel.

Annexe III

Code IDCC	Intitulé de la branche	Signature de la convention collective
2941	CCN de la branche de l'aide, de l'accompagnement, des soins et des services à domicile	21/05/2010
1518	CCN de l'Animation	28/06/1988
2268	CCN des organismes gestionnaires de Foyers et Services pour Jeunes Travailleurs	16/07/2003
2128	CCN de la Mutualité	31/01/2000
1794	CCN Institutions de Retraite complémentaire élargie aux Institutions de prévoyance	09/12/1993
2021	CCN du Golf	13/07/1988
2798	CCN du Régime Général des Indépendants	02/04/2008
1278	CCN des personnels Pact et Arim	21/10/1983
2847	CCN Pôle Emploi	21/11/2009
2511	CCN du Sport - Avenant 99	24/03/2015
1261	CCN des acteurs du lien social et familial	04/06/1983
2666	CCN des conseils d'Architecture d'Urbanisme et de l'environnement	24/05/2007
3016	CCN des Ateliers et Chantiers d'Insertion	19/11/2010
2793	CCN des agents de direction et des agents comptes des organismes de sécurité sociale	25/06/1968
2190	CCN Missions Locales PAIO	21/02/2001
218	CCN des organismes de sécurité sociale	08/02/1957
2603	CCN des praticiens conseils du régime général de sécurité sociale	04/04/2006
1588	CCN du personnel des sociétés coopératives d'HLM	15/05/1990
1316	CCN du Tourisme Social et Familial	28/06/1979

Source : ESF 2015

ANNEXE IV

Méthodologie de la mission

SOMMAIRE

1. LE CALENDRIER DE LA DISPONIBILITE DES DONNEES ET LA QUALITE DES DONNEES TRANSMISES.....	2
1.1. La mission a dû attendre la disponibilité des comptes 2015 ainsi que le renseignement des ESF 2015 par les OPCA	2
1.1.1. <i>La disponibilité des comptes 2015.....</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>La disponibilité des ESF 2015.....</i>	<i>3</i>
1.1.3. <i>La disponibilité des matrices de trésorerie à renseigner par les OPCA sur 2014, 2015 et 2016.....</i>	<i>3</i>
1.2. L'année 2015 a été une année d'entrée en vigueur du nouveau cadre comptable sauf pour deux OPCA	4
1.2.1. <i>Le cas d'AGEFOS-PME.....</i>	<i>4</i>
1.2.2. <i>Le cas de FORCO.....</i>	<i>5</i>
2. LA SITUATION DE TRESORERIE DES OPCA FIN 2015 ET LES PREVISIONS FIN 2016 PAR RAPPORT AUX ANNEES 2013 ET 2014	6
2.1. La situation fin 2013.....	6
2.1.1. <i>Le classement des OPCA toutes sections confondues.....</i>	<i>6</i>
2.1.2. <i>Le classement global par section.....</i>	<i>7</i>
2.1.3. <i>Le classement détaillé par OPCA et par section.....</i>	<i>8</i>
2.2. La situation fin 2014.....	9
2.2.1. <i>Le classement des OPCA toutes sections confondues.....</i>	<i>9</i>
2.2.2. <i>Le classement global par section.....</i>	<i>9</i>
2.2.3. <i>Le classement détaillé par OPCA et par section.....</i>	<i>10</i>
2.3. La situation et les données pour l'année 2015	11
2.3.1. <i>La trésorerie globale par OPCA.....</i>	<i>11</i>
2.3.2. <i>La trésorerie globale par section.....</i>	<i>12</i>
2.3.3. <i>La trésorerie globale par OPCA et par section.....</i>	<i>13</i>
2.4. Les prévisions fin 2016.....	15
3. LA METHODE RETENUE PAR LA MISSION POUR ESTIMER LA TRESORERIE MOBILISABLE DANS LE CADRE D'UNE CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE	18
3.1.1. <i>Le choix d'une approche par la trésorerie qui découle de la lettre de mission.....</i>	<i>18</i>
3.1.2. <i>Une méthode robuste vis-à-vis des contraintes de la lettre de mission et de disponibilité des données.....</i>	<i>20</i>
3.1.3. <i>Les demandes subséquentes adressées aux OPCA.....</i>	<i>26</i>

Annexe IV

Cette annexe a pour objet de présenter la méthode de travail de la mission en matière d'analyse financière des OCPA, les principaux résultats figurant dans le corps du rapport.

La mission a eu recours à deux séries d'entretiens bilatéraux avec les OPCA, dont le calendrier est présenté dans le tableau ci-dessous.

Les OPCA sont présentés ci-après par sous-catégorie : cette structuration est fondée sur les critères sectoriels du code du travail en matière de représentativité des partenaires sociaux au niveau national et interprofessionnel, qui reposent sur leur représentativité dans les branches de l'industrie, de la construction, du commerce et des services (article L. 2122-9 pour les syndicats de salariés et article L. 2152-4 pour les organisations professionnelles d'employeurs).

Les secteurs dits du hors champ sont ceux mentionnés à l'article L. 2152-2 du code du travail sur la représentativité au niveau national et multi-professionnel, dans les branches agricoles, des professions libérales, de l'économie sociale et solidaire (services non marchands au sens de l'INSEE) et du spectacle vivant et enregistré.

Compte tenu de son ressort composite, ACTALIANS (nouveau nom d'OPCA PL depuis novembre 2013) qui couvre les salariés des professions libérales, de l'hospitalisation privée et de l'enseignement privé, a été classé parmi les OPCA des services marchands.

Tableau 1 : Dates des entretiens bilatéraux des membres de la mission avec les OPCA

OPCA	Entretiens bilatéraux de lancement des travaux (au niveau présidence, vice-présidence, DG, DF)	Entretiens bilatéraux de conclusion des travaux (au niveau présidence, vice-présidence, DG, DF)
<i>OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire</i>		
AGEFOS-PME	16 juin 2016	27 septembre 2016
OPCALIA	7 juin 2016	15 septembre 2016
FAFTT	6 juin 2016	19 septembre 2016
<i>OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie</i>		
CONSTRUCTYS	14 juin 2016	14 septembre 2016
OPCA 3+	13 et 21 juin 2016	15 septembre 2016
OPCA DEFI	23 juin 2016	23 septembre 2016
OPCAIM	1 ^e juillet 2016	21 septembre 2016
OPCALIM	2 juin 2016	19 septembre 2016
<i>OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands</i>		
ACTALIANS	23 juin 2016	22 septembre 2016
ANFA	13 juin 2016	29 septembre 2016
FAFIEC	22 juin 2016	26 septembre 2016
FAFIH	27 juin 2016	23 septembre 2016
FORCO	30 juin 2016	20 septembre 2016
INTERGROS	10 juin 2016	26 septembre 2016

Annexe IV

OPCA TS	7 juin 2016	21 septembre 2016
OPCABAIA	7 juin 2016	21 septembre 2016
OPCA de branche des secteurs hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)		
AFDAS	30 juin 2016	20 septembre 2016
FAFSEA	9 juin 2016	20 septembre 2016
UNIFAF	17 juin 2016	15 septembre 2016
UNIFORMATION	10 juin 2016	21 septembre 2016

Source : Mission

1. Le calendrier de la disponibilité des données et la qualité des données transmises

1.1. La mission a dû attendre la disponibilité des comptes 2015 ainsi que le renseignement des ESF 2015 par les OPCA

1.1.1. La disponibilité des comptes 2015

La mission s'est heurtée dans un premier temps à une difficulté de calendrier en ce qui concerne la mise à disposition des comptes des OPCA.

En effet, les comptes des OPCA ne sont généralement publiés que fin juin voire mi-juillet de l'année n+1 pour l'année n. De fait, les comptes des OPCA ont été arrêtés à ces dates et la mission n'a pas pu procéder à leur exploitation auparavant.

A noter qu'AGEFOS-PME aura connu un arrêté tardif des comptes plusieurs fois repoussé avec une date prévisionnelle au 6 décembre, soit bien après les simulations effectuées par la mission sur la base des données communiquées par les OPCA. L'OPCA est apparemment coutumier du fait puisque les ESF 2014 n'avaient été renseignés que fin juillet 2015 soit très en retard par rapport aux autres OPCA.

Pour l'année 2015, le retard s'explique par le fait qu'AGEFOS-PME doit achever une opération très lourde de retraitement comptable des actions 2015, après avoir fait le choix suite à une décision d'octobre 2014 du bureau d'AGEFOS-PME de gérer l'exercice 2015 sur la base des anciennes sections comptables.

Ce choix est motivé par les réserves qui avaient été posées par le commissaire aux comptes en 2012 du fait de l'absence de traitement comptable de ligne à ligne et par son avertissement qu'il refuserait de certifier les comptes 2015 si une démarche de pointage n'était pas menée et si les bilans d'ouverture étaient établis en appliquant un simple prorata comme cela a été le cas dans la plupart des OPCA. C'est bien cette décision politico-technique, et non la structure régionalisée de l'OPCA avec sa multiplicité de comptes bancaires (700 + des comptes de liaison), qui explique son incapacité à arrêter ses comptes dans les délais et à transmettre en temps utile ses ESF 2015.

Annexe IV

Dans l'attente, la mission a demandé à la DGEFP des extractions des ESF en format Excel pour les années 2013 et 2014 à partir desquels elle a notamment procédé à des analyses de la trésorerie nette en fin d'année, ainsi qu'à partir d'éléments transmis par l'OPCA.

1.1.2. La disponibilité des ESF 2015

Les ESF de la DGEFP sont renseignés à cette même échéance que la date de disponibilité des comptes, la date limite fixée par la DGEFP étant le 15 juillet 2016 pour les données 2015.

En outre, les ESF n'ont été mis à disposition de la mission via un accès à Pactole que courant août. Toutefois, cette mise à disposition n'a été que partiellement effective. En effet, la modification des matrices des ESF sur la partie III, si elle a été effective pour le téléchargement des données par les OPCA, n'a pas été prise en compte sous Pactole si bien que les données 2015 n'étaient pas restituables dans ce format.

Dès lors, la mission a été contrainte de passer par un consultant de la DGEFP pour extraire ces données ne pouvant le faire elle-même. A cet égard, elle a formulé une première demande le 15 septembre 2016, avant le début des bilatérales avec les 20 OPCA, une deuxième demande le 27 septembre 2016 suite à la série de bilatérales.

Enfin, il convient de signaler le cas d'AGEFOS-PME, pour lequel les ESF n'ont pas été renseignés dans les délais demandés par la DGEFP et a fortiori dans les délais des travaux de la mission. Seule une version très "dégradée" des ESF 2015 partie III de cet OPCA a été transmise à la DGEFP le 22 septembre pour lui permettre de finaliser le jaune budgétaire Formation professionnelle 2017, qui ne permet pas de procéder à l'intégralité des calculs. La mission a eu communication de ces ESF simplifiés.

1.1.3. La disponibilité des matrices de trésorerie à renseigner par les OPCA sur 2014, 2015 et 2016

Le montant de la trésorerie nette est théoriquement⁵ connu dès la fin de l'année et il n'est pas nécessaire d'attendre la clôture des comptes fin juin début juillet 2015 pour en disposer, sous réserve de la communication de cette donnée par les OPCA. Toutefois, dans la pratique, la mission a dû attendre la communication des comptes des OPCA, certains OPCA refusant de communiquer des comptes non validés. En outre, pour des raisons pratiques d'exploitation des données, la mission a compilé ces données à partir des extractions automatiques des ESF.

Quant aux tableaux mensuels de trésorerie et les budgets, ils ne font pas partie des comptes publiés et ont dû être demandés aux OPCA. Toutefois, leur disponibilité, n'étant pas liée à l'arrêté des comptes pouvait théoriquement être anticipée sur cette date.

Dans la pratique, il n'en a rien été. Les matrices de trésorerie ont été communiquées à la mission au courant de l'été et aussi tardivement que le 27 septembre pour AGEFOS-PME. En effet, la première version de la matrice de trésorerie par section de 2015 de cet OPCA n'a été remise qu'en séance lors de la deuxième bilatérale et à titre provisoire. La partie janvier 2016-avril 2017 n'était pas renseignée.

⁵ Il arrive que la nature des versements (légal, volontaire et conventionnel) ne puisse être reconstituée qu'ex-post dans l'attente d'accords de branche ce qui est le cas d'ACTALIANS en 2015.

Annexe IV

La mission a demandé à AGEFOS-PME postérieurement à la réunion, communication du montant des décaissements de janvier et février sur les sections légales du plan, de la professionnalisation et du CPF afin de pouvoir appliquer sa méthode de calcul de la trésorerie mobilisable à fin 2015. Elle a en outre demandé que le tableau de trésorerie 2015 soit fourni en version tableur, complété par l'initialisation de décembre 2014 et en ventilant les autres décaissements (221 M€ sur l'année 2015, constitués de 117 M€ de TVA et de 103 M€ de dépenses de fonctionnement et d'investissement) pour lui permettre rapidement d'approcher la trésorerie par section à fin 2015.

1.2. L'année 2015 a été une année d'entrée en vigueur du nouveau cadre comptable sauf pour deux OPCA

Certains OPCA n'ont pas retenu le nouveau cadre comptable pour l'année 2015 : il s'agit de FORCO et d'AGEFOS-PME.

1.2.1. Le cas d'AGEFOS-PME

Dans le cas d'AGEFOS-PME, l'OPCA de par son organisation en délégations régionales, a été largement impacté tant par la réforme du cadre comptable des OPCA que par la nouvelle carte régionale (fusion de douze délégations régionales). De plus et malgré la baisse en valeur de la collecte des fonds de la formation professionnelle continue, le personnel d'AGEFOS-PME a été fortement mobilisé lors des traitements de la collecte masse salariale 2015 du fait de l'augmentation du nombre d'entreprises contributrices suite au statut d'OCTA octroyé (197 000 entreprises en plus des 310 000 adhérents habituels). AGEFOS-PME a ainsi été conduit à reporter ses assemblées générales d'arrêté des comptes annuels de ses délégataires territoriaux au 30 septembre 2016 et son assemblée générale d'arrêté des comptes annuels nationaux au 6 décembre 2016.

Les modalités de retraitement utilisées lors de la précédente réforme (comptes annuels 2012) basées sur une approche globale par grandes masses ont été écartées dès l'origine du projet Hercule, celui-ci ayant pour objet d'adapter les systèmes d'information des 21 délégations territoriales historiques au nouveau cadre comptable et juridique. En effet, de telles modalités auraient conduit le Commissaire aux Comptes d'AGEFOS-PME à une certification des comptes avec réserves. Dès lors, une méthodologie de retraitement ligne à ligne pour les 700 000 actions de formation 2015 pour 391 000 adhérents a été adoptée par le projet Hercule.

Cette opération réalisée par la direction financière (siège) est encore compliquée par la nécessité de combiner les données issues de 6 SI différents, dont le régional. Les résultats du retraitement vont être transmis aux délégations régionales en semaine du 3 octobre avant que le siège ne procède à la consolidation.

L'opération avait été initialement paramétrée pour solliciter, par ordre de nécessité, d'abord les cofinancements externes (subventions), puis les ressources du plan, ensuite celles du conventionnel et enfin celle du volontaire (c'est-à-dire un versement différentiel de l'entreprise bénéficiaire de la formation). Cette priorisation ayant pour effet de sur-mobiliser les sections légales et de trop ménager les contributions volontaires, AGEFOS-PME a appliqué un mécanisme de bouclier consistant à laisser sur chaque sous-section du plan des fonds propres à hauteur d'une année de collecte (cf. le document transmis par l'OPCA sur les modalités de retraitement des sections).

Annexe IV

Encadré n° 1 : Chronologie des décisions prises par AGEFOS-PME

Octobre 2014 : Décision du Bureau National de maintenir les systèmes d'informations en format 5 sections et de retraiter rétroactivement les flux économiques 2015 en format 13 sections en fin d'année 2015 pour laisser le temps nécessaire à l'adaptation des systèmes d'information du fait de l'absence à cette date d'instructions de l'ANC à cette date
Janvier 2015 : Mise en place du projet Hercule.
Novembre 2015 : Décision de retraiter manuellement les flux et de centraliser des données au SN du fait de la complexité des retraitements et pour garantir l'homogénéité des retraitements au sein des régions
Novembre 2015 : Validation par le Bureau des principales règles financières et comptables régissant des dépenses de formation de l'OPCA à compter du 1er janvier 2016.
Décembre 2015 : Validation par le Bureau des quatre principes de retraitements des données 2015
Avril 2016 : Le conseil d'administration valide les règles de retraitement de la situation nette 2014
Mai 2016 : Le conseil d'administration complète les règles de retraitement de la situation nette 2014

La méthode de retraitement des flux 2015 a été la suivante :

- ◆ Un découpage analytique par adhérent a permis à AGEFOS-PME de déterminer le montant de la collecte qu'il a versé, les actions de formation qui ont été financées, le financement de ces actions de formation ainsi que le solde de collecte non consommée par cet adhérent.
- ◆ Les données permettant de reconstituer les flux avec ces marqueurs analytiques ont été extraites des systèmes d'information afin de reclasser la collecte et les dépenses afférentes dans les bonnes sections comptables.
- ◆ Les retraitements effectués consistent à extraire :
 - De la section Professionnalisation les éléments concernant la section conventionnelle ;
 - Des différentes sections du plan les éléments concernant la section volontaire ;
 - Des différentes sections du plan les éléments concernant la section conventionnelle ;
 - De la section plan > 50 les éléments concernant la section plan > 300.

Ces retraitements ont été appliqués aux 700 000 actions de formation financées dans le courant de l'année 2015. Une équipe dédiée a été constituée afin de procéder manuellement à ces retraitements du fait de la complexité des retraitements et des difficultés et délais qu'aurait impliqués de les traiter de façon automatique dans les 6 systèmes d'information.

1.2.2. Le cas de FORCO

Concrètement, en 2015, le FORCO a fonctionné avec les anciennes sections comptables de 2014 pour le plan et la professionnalisation, seule la nouvelle section CIF a été créée, la section conventionnelle servant uniquement à apurer le déficit.

Annexe IV

Encadré n°2 : Détail du recours à la section conventionnelle pour isoler le déficit d'ouverture du FORCO

Il a ainsi été dérogé à l'application de la nouvelle réglementation comptable et aucun bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2015 n'a été établi compte tenu de l'absence d'excédents à répartir, de l'absence de flux financiers de collecte sur la section > 300 et enfin et surtout du plan de redressement qui fixe les modalités de remboursement du déficit et du choix d'enregistrer ces mouvements dans des comptes de charges et produits exceptionnels afin d'assurer une meilleure lisibilité et traçabilité des opérations.

Le déficit d'ouverture a été isolé dans la section conventionnelle à hauteur de 35,15 M€ pour permettre le suivi de son apurement. La décomposition de ce déficit et sa répartition a été matérialisée dans le compte de résultat sur la partie exceptionnelle et se sont traduits par un produit exceptionnel dans les différents dispositifs au 1^{er} janvier 2015 ainsi que par une charge exceptionnelle dans la section conventionnelle au 1^{er} janvier 2015.

Le plan de résorption du déficit du FORCO mentionné dans la COM 2015-2017 prévoit une contribution exceptionnelle de 21 M€ des entreprises, dont une partie a déjà été versée et s'est traduite par une charge exceptionnelle répartie dans les différents dispositifs et un produit exceptionnel dans la section conventionnelle.

Les autres éléments du plan de redressement sont des économies de fonctionnement pour 3,7 M€, une non utilisation des reliquats du plan 10-49 pour 6 M€ et une mise à contribution sur la collecte pour frais de gestion de 4,5 M€.

2. La situation de trésorerie des OPCA fin 2015 et les prévisions fin 2016 par rapport aux années 2013 et 2014

A partir des ESF 2013 et 2014, la mission a extrait les données relatives à la trésorerie nette (tableau I des ESF partie III). Elle a ensuite récupéré les données 2015 et demandé aux OPCA une projection pour 2016.

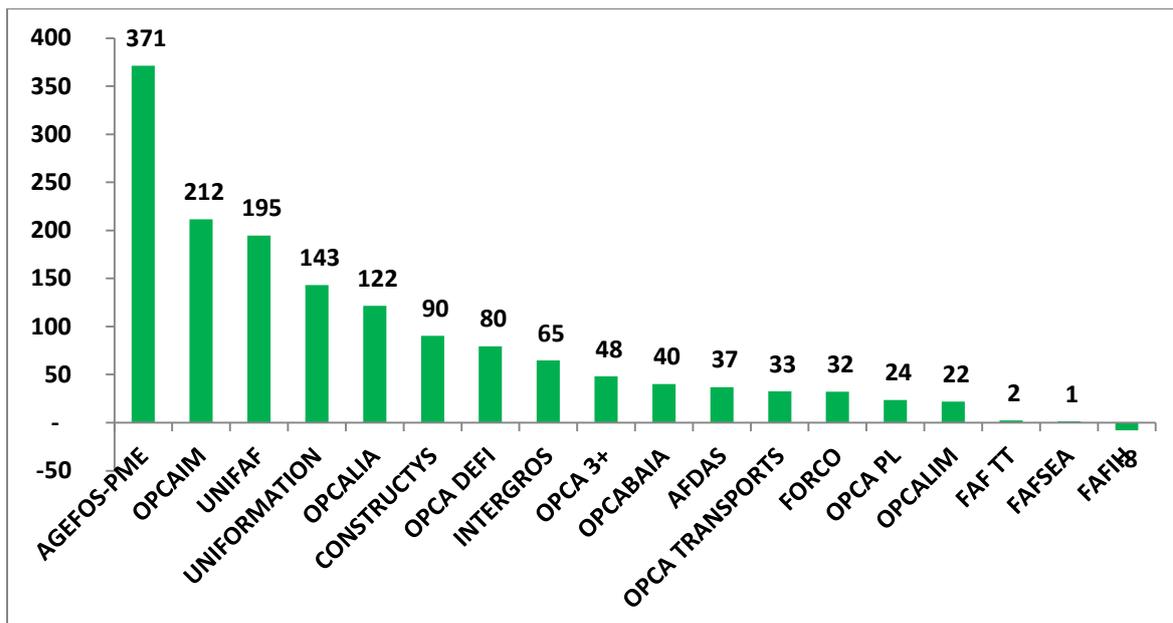
2.1. La situation fin 2013

2.1.1. Le classement des OPCA toutes sections confondues

La trésorerie globale nette est de 1 594 M€ au total, et elle est positive pour 19 OPCA sur 20. **Seul le FAFIH a une trésorerie nette négative de - 7,9 M€.** La trésorerie positive hors FAFIH (1 602 M€) est répartie de la façon suivante entre les OPCA : 24% pour AGEFOS-PME, 14% pour OPCAİM, 13% pour UNIFAF, 9% pour UNIFORMATION et 8% pour OPCALIA. **Ces cinq premiers OPCA représentent 69% de la trésorerie nette totale.** Viennent ensuite CONSTRUCTYS (6%), OPCA défi (5%), et INTERGROS (4%). **Les 8 premiers OPCA représentent donc fin 2013 84% de la trésorerie nette.**

Annexe IV

Graphique 1 : Trésorerie nette par OPCA fin 2013 (ordre décroissant)

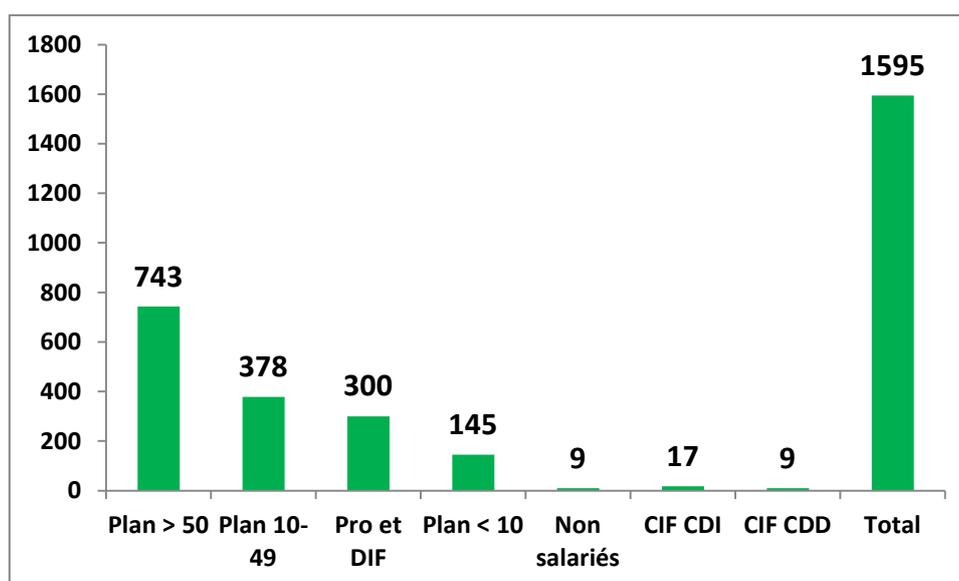


Source : Mission

2.1.2. Le classement global par section

En analysant de manière plus fine l'origine de la trésorerie nette selon les différentes sections fin 2013, il s'avère que **la section plan de formation plus de 50 constitue la plus forte ressource pour la trésorerie nette, soit 47% du total avec 743 M€**, suivie de la section plan 10-49 soit 24% avec 378 M€, puis de la section professionnalisation et DIF soit 19% avec 300 M€ et enfin de la section plan <10 avec 9% et 145 M€. Les sections non-salariés (9 M€ et 1%), CIF CDI (17 M€ et 1%) et CIF CDD (9 M€ et 1%) constituent des sections marginales du point de vue de la trésorerie nette.

Graphique 2 : Trésorerie nette par section tous OPCA confondus fin 2013



Source : Mission

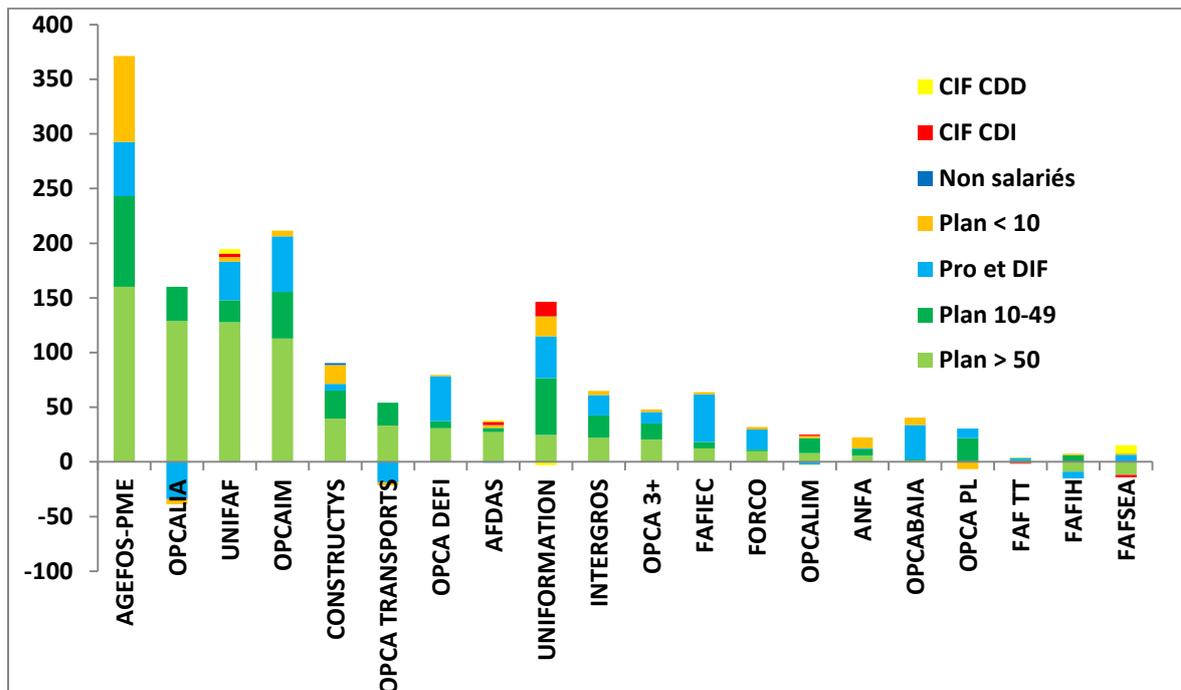
Annexe IV

2.1.3. Le classement détaillé par OPCA et par section

En examinant le détail de la trésorerie nette par section, la situation apparaît très contrastée selon les OPCA fin 2013 comme le montre le graphique suivant.

- ◆ **Tout d’abord, la trésorerie totale résulte d’une addition de trésoreries de section, dont certaines peuvent être négatives**, comme par exemple OPCALIA, OPCA TS, FAFIH, OPCALIM et AFDAS pour la section professionnalisation et DIF (respectivement -34,1 M€, -18,8 M€, -6,1 M€, -2,6 M€, -0,7 M€), FAFSEA, FAFIH, FAF TT et OPCA PL pour la section > 50 (respectivement -12 M€, -9 M€, -0,6 M€ et -0,1 M€), OPCA PL, OPCALIA et OPCA TS pour la section < 10 (respectivement -6,5 M€, -4,5 M€ et -2,6 M€) ;
- ◆ **Ensuite, si la section plan > 50 est la principale source de trésorerie nette en moyenne et notamment pour OPCALIA, AGEFOS-PME, CONSTRUCTYS, UNIFAF, AFDAS, OPCA 3+, OPCAIM, INTERGROS, OPCA TS, ce n’est pas le cas de tous les OPCA :**
 - En effet, pour OPCABAIA, FAFIEC, FAFSEA, FORCO, FAF TT et OPCA Défi, les sections professionnalisation et DIF disposent de la trésorerie nette la plus élevée ;
 - Pour UNIFORMATION, OPCA PL, OPCALIM et FAFIH, c’est la section 10-49 ;
 - Et pour l’ANFA, il s’agit de la section < 10.
- ◆ De plus, la ressource de cette section > 50 devrait se tarir très fortement avec le changement des règles légales de contribution pour cette catégorie qui passe à 0,1% pour les 50-299 et à 0% pour les >300.

Graphique 3 : Répartition de la trésorerie nette par OPCA et par section fin 2013



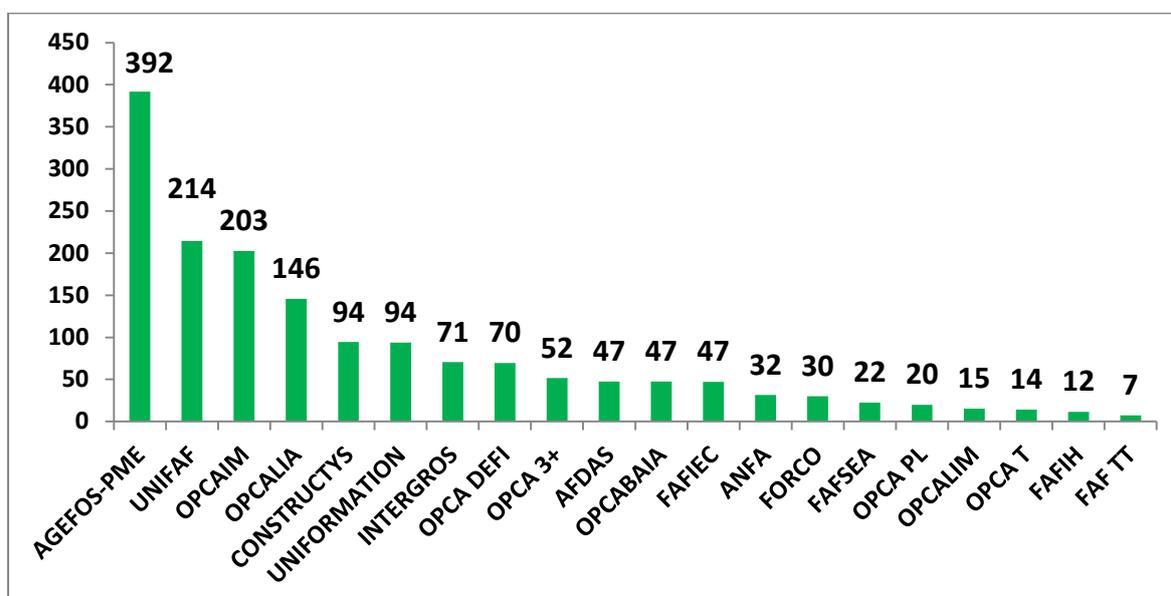
Source : Mission

2.2. La situation fin 2014

2.2.1. Le classement des OPCA toutes sections confondues

La trésorerie globale nette est de 1 628 M€ au total, et **positive pour l'ensemble des 20 OPCA**. Elle est répartie de la façon suivante entre les OPCA : 24% pour AGEFOS-PME, 13% pour UNIFAF, 12% pour OPCAİM, 9% pour OPCALIA et 8% pour OPCALIA. **Ces quatre premiers OPCA représentent 59% de la trésorerie nette totale**, et à l'exception d'OPCALIA classé 5^{ème} en 2013, ils figuraient tous également parmi les 4 premiers en 2013. Viennent ensuite CONSTRUCTYS et Uniformation (6% chacun), et INTERGROS et OPCA défi (4% chacun). **Les 8 premiers OPCA représentent donc fin 2014 79% de la trésorerie nette.**

Graphique 4 : Trésorerie nette par OPCA fin 2014 (ordre décroissant)



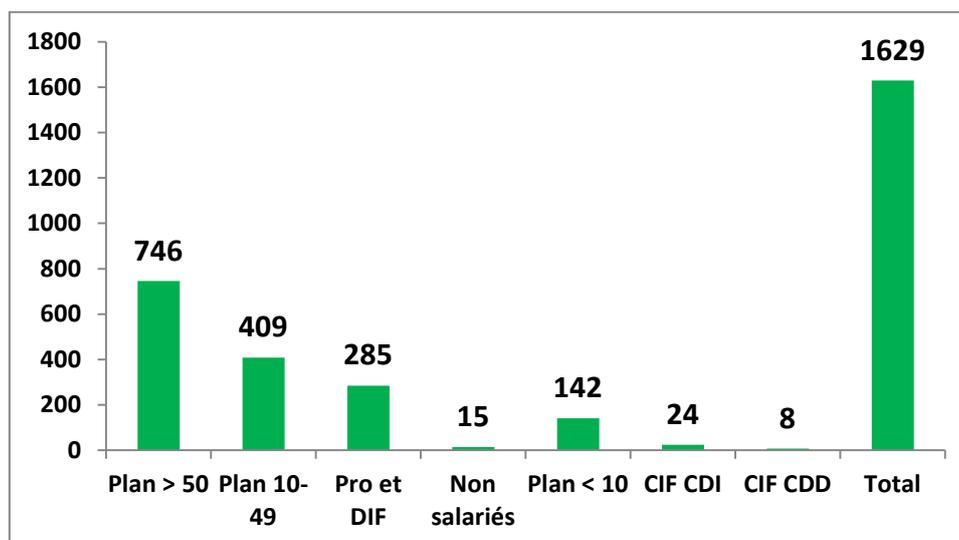
Source : Mission

2.2.2. Le classement global par section

En analysant de manière plus fine l'origine de la trésorerie nette (1 629 M€) selon les différentes sections fin 2014, il s'avère que **la section plan de formation plus de 50 constitue la plus forte ressource pour la trésorerie nette**, soit 46% du total avec 746 M€, suivie de la section plan 10-49, soit 25% avec 409 M€, puis de la section professionnalisation et DIF soit 18% avec 285 M€, et enfin de la section plan <10 soit 9% avec 142 M€. Les sections CIF CDI (24 M€ et 1%), non-salariés (15 M€ et 1%) et CIF CDD (8 M€ et 0%) constituent des sections marginales en termes d'apport de trésorerie nette.

Annexe IV

Graphique 5 : Trésorerie nette par section tous OPCA confondus fin 2014



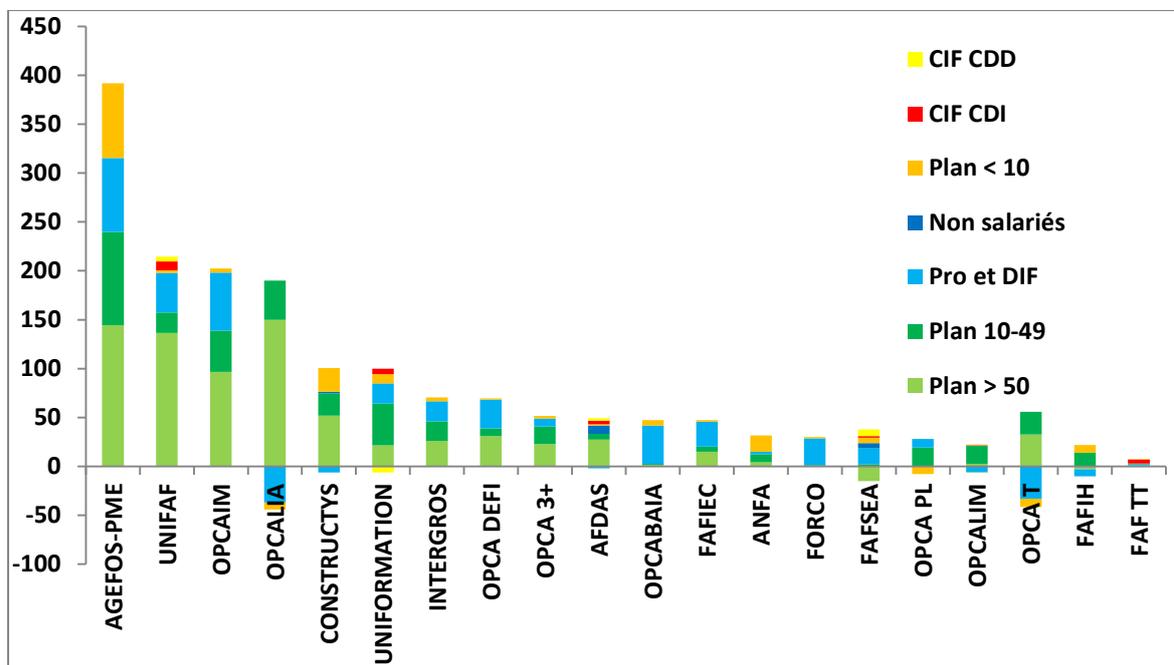
Source : Mission

2.2.3. Le classement détaillé par OPCA et par section

En examinant le détail de la trésorerie nette par section, la situation apparaît très contrastée selon les OPCA fin 2014 comme le montre le graphique suivant.

- ◆ **Tout d'abord, la trésorerie totale résulte d'une addition de trésoreries de section, dont certaines peuvent être négatives**, comme par exemple OPCALIA, OPCA TS, FAFIH, OPCALIM, CONSTRUCTYS et AFDAS pour la section professionnalisation et DIF (respectivement -37 M€, -33 M€, -7 M€, -6,2 M€, -6,3 M€, -2 M€), FAFSEA, FAFIH et FORCO pour la section > 50 (respectivement -15,2 M€, -3,1 M€ et -0,1 M€), OPCA TS, OPCA PL et OPCALIA pour la section < 10 (respectivement -8,5 M€, -8 M€ et -7,3 M€) ;
- ◆ **Ensuite, si la section plan > 50 est la principale source de trésorerie nette en moyenne, et notamment pour OPCALIA, AGEFOS-PME, CONSTRUCTYS, UNIFAF, AFDAS, OPCA 3+, OPCAİM, INTERGROS, OPCA TS, OPCA Défi ce n'est pas le cas de tous les OPCA :**
 - En effet, pour OPCABAIA, FAFIEC, FORCO, FAFSEA, FAF TT (hors CIF) les sections professionnalisation et DIF disposent de la trésorerie nette la plus élevée ;
 - Pour OPCA PL, UNIFORMATION, FAFIH et OPCALIM, c'est la section plan 10-49 ;
 - Et pour l'ANFA, il s'agit de la section plan < 10.
- ◆ **De plus, il convient de souligner que la ressource de cette section > 50 devrait se tarir très fortement avec le changement des règles légales de contribution pour cette catégorie qui passe à 0,1% pour les 50-299 et à 0% pour les >300.**

Graphique 6 : Répartition de la trésorerie nette par OPCA et par section fin 2014



Source : Mission

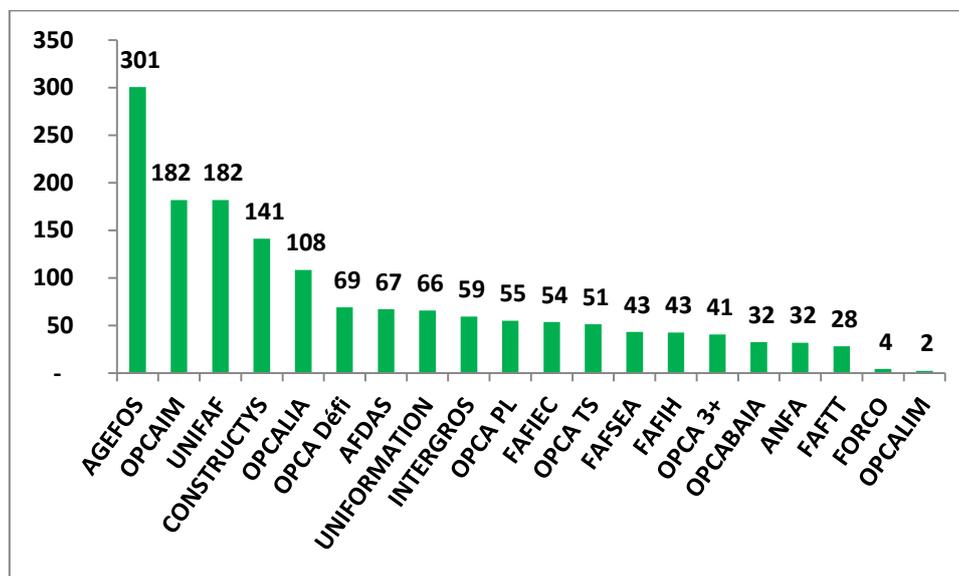
2.3. La situation et les données pour l'année 2015

2.3.1. La trésorerie globale par OPCA

La trésorerie nette fin 2015 selon les ESF (pm y compris non-salariés mais non compris FPSPP et taxe Apprentissage) est de 1 561 M€ au total, répartie de la façon suivante entre les OPCA : 19% pour AGEFOS-PME, 12% pour OPCAIM et pour UNIFAF, 9% pour CONSTRUCTYS et 7% pour OPCALIA. **Ces cinq premiers OPCA représentent 59% de la trésorerie nette totale.** Viennent ensuite OPCA Défi (7% chacun), AFDAS, UNIFORMATION, INTERGROS, OPCA PL (4% chacun). **Les 10 premiers OPCA représentent donc fin 2015 79% de la trésorerie nette.**

Annexe IV

Graphique 7 : Trésorerie nette par OPCA fin 2015 (ordre décroissant)



On constate donc un maintien du montant global de trésorerie nette pour l'ensemble des OPCA. A noter que le chiffre AGEFOS-PME n'a pas été conforté par la production de comptes 2015 et est uniquement déclaratif à ce stade.

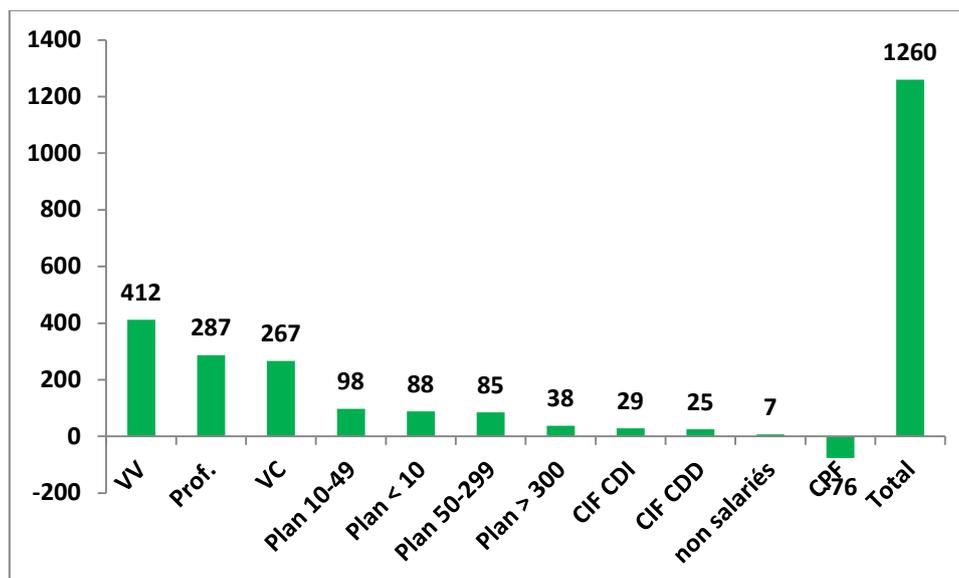
2.3.2. La trésorerie globale par section

A compter de l'exercice 2015 la section du plan < 10 devient la sous-section du plan < 11, celle du plan 10-49 devient la sous-section du plan 11-49. La section > 50 est divisée en deux sections : 50-299 et >300 et deux autres sections sont créées : versements volontaires (VV) et versements conventionnels (VC).

En analysant de manière plus fine l'origine de la trésorerie nette selon les différentes sections fin 2015, et ce hors données AGEFOS-PME soit sur un montant global de 1 270 M€ et non de 1 561 M€, **il s'avère que la section Versements Volontaires (VV) constitue la plus forte ressource pour la trésorerie nette, soit 33% du total avec 412 M€**, suivie de la section professionnalisation soit 23% avec 287 M€, puis de la section conventionnelle avec 21% et 267 M€. La trésorerie de la section plan 10-49 s'est effondrée à 98 M€, soit 8 %, celle de la section plan < 10 est à 88 M€ soit 7%, celle de la section plan 50-299 à 85 M€ soit 7% et celle de la section > 300 à 38 M€ soit 3%.

Annexe IV

Graphique 8 : Trésorerie nette par section tous OPCA confondus fin 2015 (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission

Cette évolution traduit bien l'impact de la réforme.

A défaut de pouvoir distinguer au sein des sections pré-réforme la part de la trésorerie conventionnelle ou volontaire, il est très délicat de procéder à des comparaisons sur la base de périmètres équivalents. En outre, la mission a interrogé chaque OPCA sur la correspondance entre la décomposition de l'ancienne collecte et de la nouvelle ; faute d'exhaustivité des réponses, leur exploitation n'a pas pu être effectuée.

2.3.3. La trésorerie globale par OPCA et par section

En examinant le détail de la trésorerie nette par section (toujours hors AGEFOS-PME), la situation apparaît très contrastée selon les OPCA fin 2015 comme le montre le graphique suivant.

- ◆ **Tout d'abord, la trésorerie totale résulte d'une addition de trésoreries de section, dont certaines peuvent être négatives.** Cette situation semble se renforcer en 2015 par rapport à 2014 :
 - Toutes les sections CPF sont en trésorerie négative sauf pour 4 OPCA ce qui traduit le démarrage lent du CPF et le recours aux ressources de cette section pour financer d'autres sections ; en effet, la mission a calculé que la fongibilité Rebsamen représentait 32 M€ sur 741 M€ de collecte CPF en 2015 soit 4% ;
 - La section professionnalisation est moins souvent négative, uniquement pour 3 OPCA : FAFIH (-12 M€), OPCALIA (-49,8 M€) et OPCALIM (-9,2 M€) ;
 - Celle de la section plan 50-299 l'est pour 5 OPCA dont -23 M€ pour UNIFAF, les autres étant inférieurs à 3 M€ ;
 - Celle de la section plan 10-49 l'est pour 4 OPCA dont -19 M€ pour OPCA TS ;
 - Celle de la section plan < 10 l'est pour 5 OPCA dont -8 M€ pour OPCALIA ;
 - Enfin, les trésoreries des sections volontaires le sont pour 2 OPCA (-3,3 M€ pour OPCA PL et -2,5 M€ pour UNIFAF) et celles des sections conventionnelles pour 3 OPCA (dont -20,9 M€ pour FORCO lié à un artefact de présentation, la section conventionnelle étant la section comptable qui accueille le déficit à purger) ;

Annexe IV

- ◆ **Ensuite, la section plan > 50 n'est plus la principale source de trésorerie nette en moyenne, mais c'est désormais la section des versements volontaires pour 412 M€ au total, notamment pour OPCALIA (125 M€), OPCA TS (84 M€), OPCA Défi (49 M€) INTERGROS (36 M€) et OPCALIM (13,9 M€) ; ce résultat majeur traduit l'assèchement de la collecte légale du plan organisée par la loi du 5 mars 2014 ayant repris l'ANI de janvier 2014 ;**
- ◆ **Toutefois, ce n'est pas le cas de tous les OPCA :**
 - En effet, pour AFDAS (23 M€), ANFA (13 M€), UNIFAF (147 M€), c'est la section conventionnelle qui dispose de la trésorerie nette la plus élevée ;
 - Pour FAFIEC (40,3 M€), FAFSEA (9,8 M€), FAF TT (4,6 M€), FORCO (31,3 M€), OPCABAIA (27,5 M€), OPCAIM (91,9 M€), OPCA PL (28,5 M€) c'est la section professionnalisation ;
 - Pour UNIFORMATION (17,3 M€) c'est la section plan 10-49 ;
 - Et pour FAFIH (22,9 M€), il s'agit de la section plan < 10.
- ◆ **De fait, on peut constater le tarissement de la ressource de cette section > 50 devrait avec le changement de règles de contribution pour cette catégorie qui passe à 0,1% pour les 50-299 et à 0% pour les >300.**

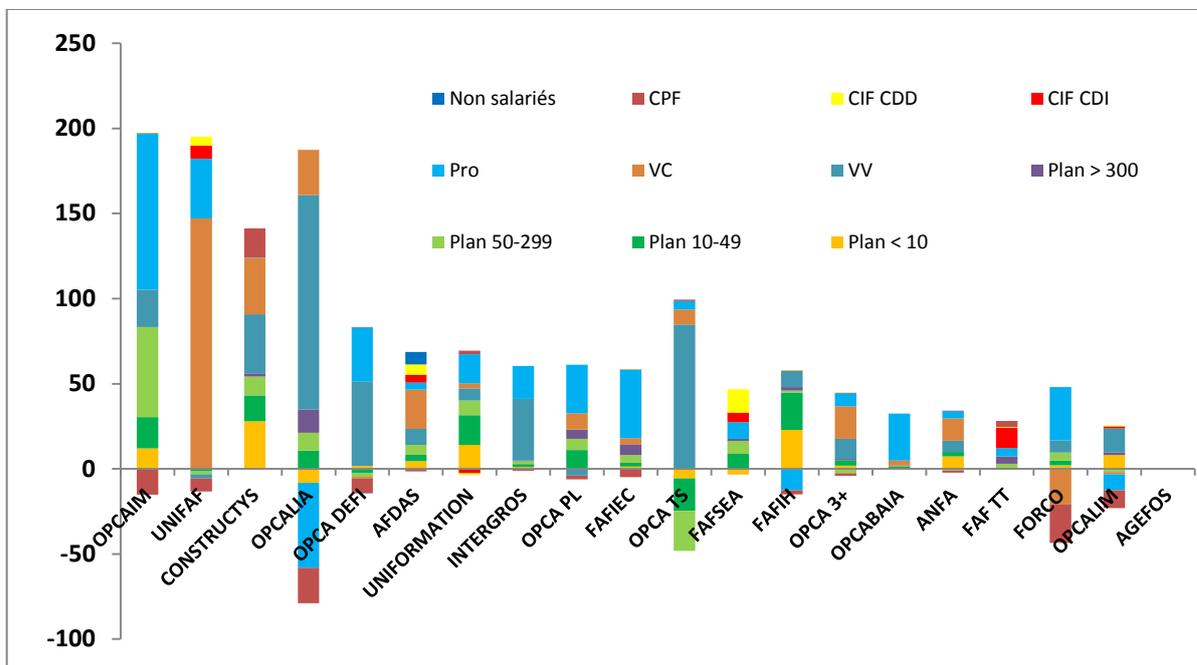
Tableau 2 : Détail de la trésorerie nette par section fin 2015 pour les 20 OPCA (hors AGEFOS-PME)

OPCA	Plan < 10	Plan 10-49	Plan 50-299	Plan > 300	VV	VC	Pro	CIF CDI	CIF CDD	CPF	NS	Total
OPCAIM	12	18	53	0	22	0	92	0	0	-15	0	182
UNIFAF	0	-1	-2	0	-3	147	35	8	5	-8	0	182
CONSTRUCTYS	28	15	11	2	35	33	0	0	0	17	0	141
OPCALIA	-8	11	11	14	126	27	-50	0	0	-21	0	108
OPCA DEFI	2	-3	-2	0	50	-1	32	0	0	-9	0	69
AFDAS	5	4	6	0	9	23	4	5	6	-1	7	67
UNIFORMATION	14	17	9	0	7	3	17	-3	-1	2	0	66
INTERGROS	1	2	2	1	36	0	19	0	0	-1	0	59
OPCA PL	-1	11	6	5	-3	10	29	0	0	-2	0	55
FAFIEC	1	2	5	6	0	3	40	0	0	-5	0	54
OPCA TS	-6	-19	-24	0	85	9	5	0	0	1	0	51
FAFSEA	-3	9	8	1	0	0	10	6	14	0	0	43
FAFIH	23	22	1	2	10	0	-13	0	0	-2	0	43
OPCA 3+	2	3	-3	1	12	19	8	0	0	-1	0	41
OPCABAIA	0	1	0	0	0	3	28	0	0	0	0	32
ANFA	7	3	-1	0	7	13	4	0	0	-1	0	32
FAF TT	0	0	3	4	0	0	5	12	0	4	0	28
FORCO	2	3	5	0	7	-21	31	0	0	-23	0	4
OPCALIM	8	0	-2	2	14	-1	-9	1	1	-11	0	2
AGEFOS-PME												
Total	88	98	85	38	412	267	287	29	25	-76	7	1260

Source : Mission à partir de Pactole

Annexe IV

Graphique 9 : Répartition de la trésorerie nette par OPCA et par section fin 2015 (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission

2.4. Les prévisions fin 2016

Suite au renseignement des matrices de trésorerie par les OPCA pour l'année 2016 et 2017, la mission a pu calculer des prévisions de trésorerie nette fin 2016 retracées dans les graphiques suivants.

Annexe IV

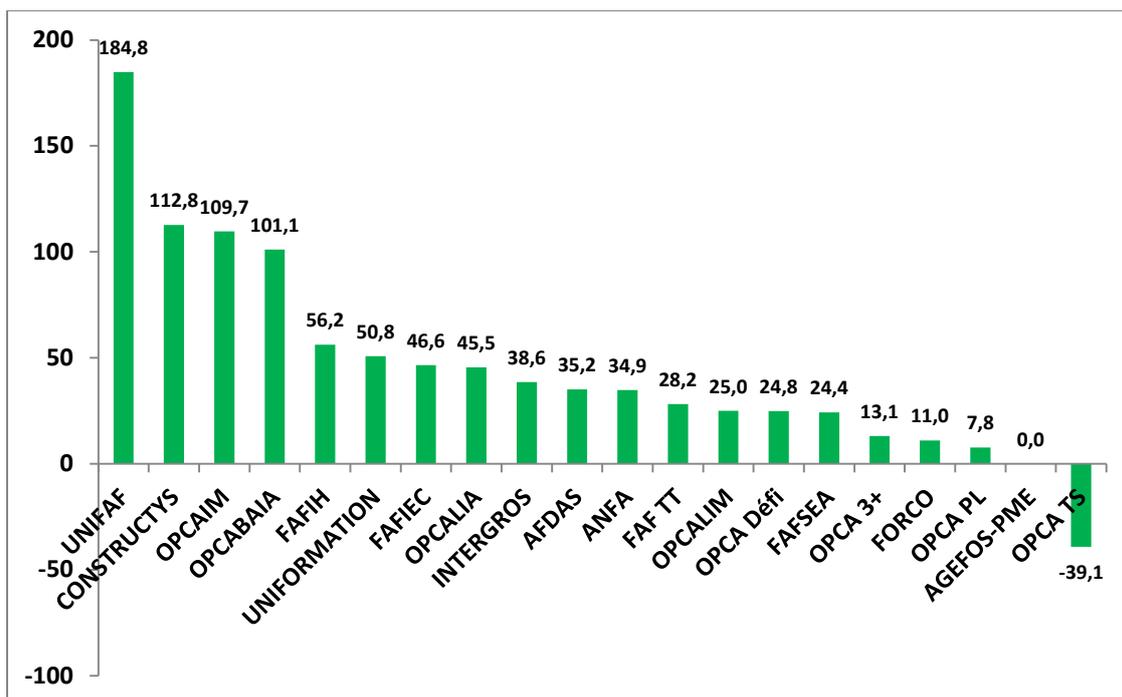
Tableau 3 : Prévisions de trésorerie par section et par OPCA fin 2016

OPCA	Plan < 10	Plan 10-49	Plan 50-299	Plan > 300	Plan > 50	Prof.	CPF	VC	VV	CIF CDI	CIF CDD	Total
UNIFAF	0,2	1,4	0,5	0,0	0,5	18,6	14,3	78,1	52,5	10,4	8,3	184,8
OPCAIM	6,3	7,0	8,6	0,0	0,0	58,9	15,7	0,0	13,2	0,0	0,0	109,7
CONSTRUCTYS	2,7	4,5	-1,0	-5,7	-6,6	-20,1	49,4	73,0	12,7	3,4	0,4	112,8
OPCABAI A	2,0	-2,9	3,7	0,0	3,7	27,0	23,5	3,3	40,5	0,0	0,2	101,1
FAFIH	1,1	5,7	2,1	-0,4	1,8	31,9	6,2	7,1	0,0	0,7	0,0	56,2
UNIFORMATION	4,5	-0,8	2,2	-0,4	1,8	12,1	27,8	4,5	6,4	-9,3	2,0	50,8
FAFIEC	0,5	0,4	-1,1	0,0	-1,1	20,5	6,5	0,0	5,1	15,5	0,3	46,6
OPCALIA	1,0	0,4	0,5	0,0	0,5	27,4	14,6	1,5	-0,4	0,0	0,0	45,5
INTERGR OS	1,7	-0,3	0,4	0,0	0,4	10,7	9,8	0,3	15,4	0,2	0,1	38,6
AFDAS	-13,4	2,4	5,4	0,0	5,4	-9,8	12,0	22,4	-6,1	7,5	9,5	35,2
ANFA	6,4	2,1	-2,3	0,0	-2,3	9,3	2,7	11,5	7,4	0,0	0,0	34,9
OPCA Défi	5,7	-4,9	6,9	2,9	0,8	3,7	-1,4	4,9	18,4	-6,5	0,0	30,6
FAF TT	-2,6	2,4	4,8	-5,8	-1,0	16,2	3,7	-0,4	-10,0	-2,5	23,5	28,2
OPCALIM	-8,5	-6,4	-7,6	0,0	-7,6	-55,9	13,3	39,6	50,8	3,8	3,5	25,0
FAFSEA	15,9	20,3	0,4	0,0	0,4	-17,1	3,9	0,0	0,6	0,0	0,0	24,4
OPCA 3+	1,0	3,0	-3,6	-1,0	-4,6	10,3	7,1	9,8	5,1	-12,8	-1,2	13,1
FORCO	1,7	1,0	2,9	0,0	2,9	-20,0	12,6	-2,8	7,6	3,8	1,4	11,0
OPCA PL	-7,3	14,1	-6,7	-46,6	-53,3	-29,0	62,0	3,9	60,3	8,6	1,9	7,8
AGEFOS-PME	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
OPCA TS	-4,6	-2,8	0,1	1,7	1,8	-19,9	8,2	-3,9	10,0	-22,9	-6,9	-39,1
Total	14,1	46,7	16,2	-55,2	-56,7	74,9	292,1	252,7	289,6	-0,2	43,1	917,2

Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

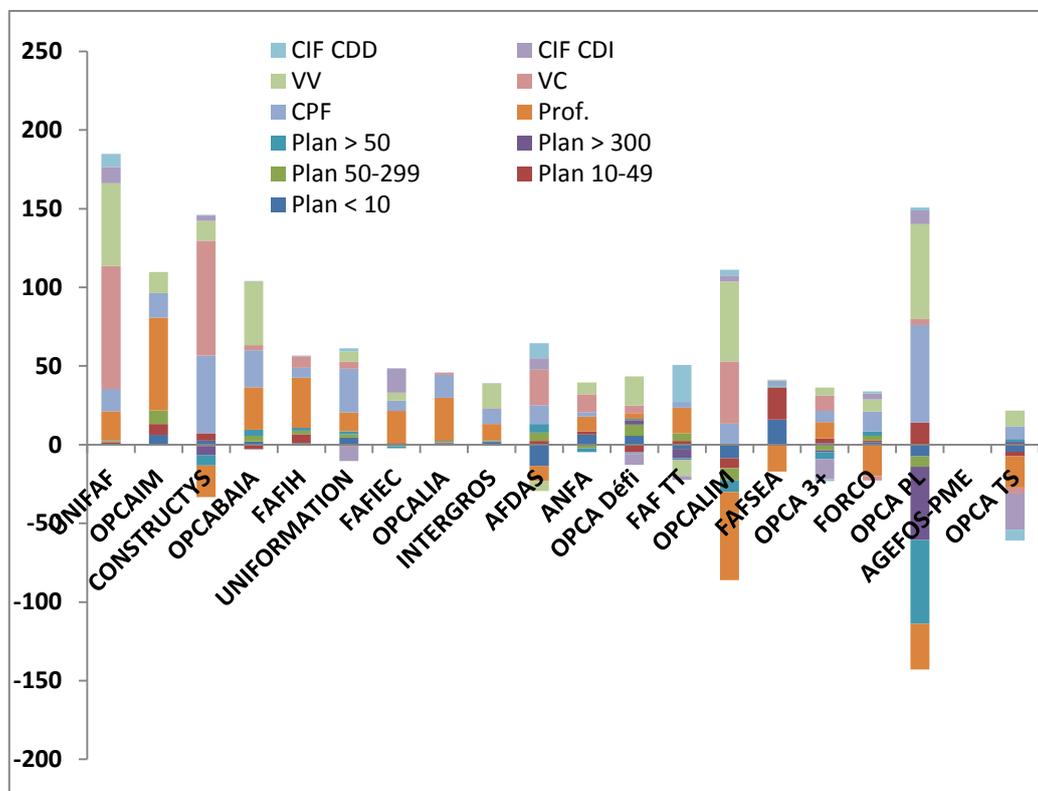
Annexe IV

Graphique 10 : Prévisions de trésorerie nette fin 2016 par OPCA (hors AGEFOS-PME)



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

Graphique 11 : Détail des prévisions de trésorerie nette par section et par OPCA fin 2016



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

3. La méthode retenue par la mission pour estimer la trésorerie mobilisable dans le cadre d'une contribution exceptionnelle

3.1.1. Le choix d'une approche par la trésorerie qui découle de la lettre de mission

3.1.1.1. Rappel des équations de bilan

Il est possible de procéder à une analyse des disponibilités des OPCA soit par le haut de bilan, soit par le bas de bilan.

S'agissant d'un exercice devant aboutir à une mise à contribution, il n'est pas possible de prélever du BFR ou du FR. La mise à contribution est nécessairement liée à des disponibilités et donc à la trésorerie nette, puisqu'il faut tenir compte des comptes courants, des VMP et des dettes bancaires de court terme.

3.1.1.2. L'approche retenue par la mission

3.1.1.2.1. Le choix de procéder à une analyse section par section en distinguant les sections légales des sections récipiendaires des versements supplémentaires (conventionnels et volontaires)

Dans un premier temps, la mission avait envisagé de procéder à une analyse globale toutes sections confondues. Mais la nécessité juridique et logique de raisonner par section est apparue dès les premiers échanges avec les OPCA.

Tableau 4 : Description du contenu d'une approche globale ou par section

OPCA	Approche globale (OPCA hors section FPSPP, OCTA et CIF le cas échéant)	Approche fin par section
A. Situation au 31 décembre 2015 (réalisation, pour mémoire)	Solde de trésorerie au 31/12/2015 sur le sous-ensemble des sections légales plan, professionnalisation, CPF	Solde de trésorerie au 31/12/2015 par section légale et supplémentaire
B. Situation au 31 décembre 2016 (prévision)	Solde de trésorerie au 31/12/2016 sur le sous-ensemble des sections légales plan, professionnalisation, CPF	Solde de trésorerie au 31/12/2016 par section légale et supplémentaire
C. Situation au 31 décembre 2016 avec prise en compte des décaissements janvier et février 2017 (prévision)	Solde de trésorerie au 31/12/2016, pour le sous-ensemble des sections légales plan, professionnalisation, CPF, moins décaissements janvier et février 2017	Solde de trésorerie au 31/12/2016 par section légale et supplémentaire, moins décaissements janvier et février 2017
D. Situation sur la période du 31 décembre 2016 au 30 avril 2017 (prévision)	Point bas du solde de trésorerie sur la période 31/12/2016-30/04/2017, pour le sous-ensemble des sections légales plan, professionnalisation, CPF	Point bas du solde de trésorerie sur la période 31/12/2016-30/04/2017, par section légale et supplémentaire

Source : Mission

Annexe IV

En procédant à une analyse section par section, la mission s'est donné les moyens d'identifier avec précision et de manière potentiellement différenciée, les sections où faire porter la mise à contribution des excédents de trésorerie. De ce fait, elle s'est mise en mesure de proposer aux commanditaires une mise à contribution plus ou moins intensive. A titre d'exemples, les options théoriques suivantes sont envisageables et chiffrables avec la méthode retenue :

- ◆ Une mise à contribution par le bas de bilan, toutes collectes confondues ; le risque est de prélever de la trésorerie sur des collectes dont les produits n'auraient pas le statut d'imposition de toute nature (volontaire et conventionnelle) ;
- ◆ Une mise à contribution sur les excédents tirés de la collecte légale, hors collecte volontaire et conventionnelle, toutes sections confondues (c'est l'option recommandée par la mission) ;
- ◆ Une mise à contribution sur les excédents tirés de la collecte légale, à l'exception de certaines sections qui peuvent faire l'objet d'une sanctuarisation : par exemple les moins de 10 pour le plan de formation, les moins de 10 et le CPF, etc.;
- ◆ Une mise à contribution qui porte uniquement sur les excédents tirés de la section professionnalisation dans la mesure où c'est la section qui retrace très largement les dépenses des OPCA en faveur des demandeurs d'emploi etc.

Il convient de rappeler que ces travaux ont été conduits ex post par les OPCA (il n'existait en général pas de tableau de trésorerie par section comptable au sein de chaque OPCA). On peut ainsi affirmer que la méthode retenue par la mission offre le plus de garanties juridiques et politiques, mais qu'elle est aussi techniquement plus délicate, faute d'outils de suivi de la trésorerie par section dans les OPCA.

3.1.1.2.2. Les choix méthodologies effectués

La mission a s'est attaché à identifier la trésorerie nette disponible susceptible d'être mise à contribution, sans que cette ponction n'induisse un risque d'exploitation pour l'OPCA, à savoir notamment ne pas être en mesure d'honorer ses engagements à court terme avant la perception de la prochaine collecte.

A cet effet, elle a décidé de procéder de la manière suivante :

- ◆ D'identifier la trésorerie nette disponible à la fin de l'année 2015 par OPCA et pour chaque section de sommer par section les soldes des différents comptes courants bancaires en y rajoutant les montants des livrets et autres valeurs mobilières de placement, connus à fin décembre de l'année N et de retrancher les dettes bancaires court terme ;
- ◆ De déduire de cette trésorerie globale les trésoreries des sections CIF, FPSPP et TA compte tenu du champ d'application de la mission ;
- ◆ De déduire les montants calculés des éventuels excédents de trésorerie à reverser au FPSPP avant le 30 avril de l'année 2016 en considérant que cette trésorerie est d'ores et déjà prélevée et donc « *non disponible*» ;
- ◆ De déduire de ce solde de fin d'année 2015 les décaissements de janvier et février de l'année 2016 par section, et ce dans l'attente du versement de la collecte à venir, due au 1^{er} mars 2016 au titre de la masse salariale de 2015 pour l'essentiel des OPCA, afin de ne pas paralyser la gestion de l'OPCA cf supra;
- ◆ De déduire la trésorerie conventionnelle et volontaire et de réintégrer les décaissements de janvier et février correspondant à ces deux sections ;

Annexe IV

- ◆ D'appliquer une clause de sauvegarde en comparant le montant de trésorerie prélevable ainsi obtenu avec le profil global mensuel de trésorerie prévisionnel de l'OPCA sur l'année 2016 et les premiers mois de 2017, afin de s'assurer que ce mise à contribution ne conduit pas à rendre négative la trésorerie de l'OPCA et à fragiliser sa gestion,
- ◆ D'appliquer une seconde clause de sauvegarde conduisant à prendre le montant de la trésorerie avant déduction des éléments conventionnels et volontaires (trésorerie et décaissements des deux premiers mois de l'année 2016) s'il s'avérait que cette déduction conduisait à accroître le montant de la trésorerie susceptible d'être mise à contribution.

3.1.2. Une méthode robuste vis-à-vis des contraintes de la lettre de mission et de disponibilité des données

3.1.2.1. Le choix de l'année 2015 afin de disposer de données auditables

La mission a fait le choix de partir des données 2015 et non 2016 pour une double raison :

- ◆ Premièrement, la référence à l'année 2015 figurait dans la lettre de mission qui demandait « *d'analyser la situation financière de chacun des OPCA au 31 décembre 2015 (lecture précise des comptes, réserves, engagements, trésorerie disponible après prise en compte de leurs obligations de reversement des disponibilités au FPSPP)* » ;
- ◆ Deuxièmement, compte tenu du calendrier de la mission, seuls les comptes 2015 étaient auditables. Ceux de 2016 ne sont que des données prévisionnelles dont la fiabilité est incertaine.

Suite à la première série de réunions bilatérales avec les 20 OPCA effectuée en mai/juin, ces derniers ont été sollicités pour renseigner une matrice de trésorerie qu'ils ont retournée à la mission dans le courant de l'été, et certains (AGEFOS-PME) fin septembre uniquement.

Suite à la deuxième série de réunions bilatérales du 15 au 30 septembre et l'annonce par la mission du montant de la trésorerie proposée pour la mise à contribution, certains OPCA ont indiqué envisager de tailler dans les dépenses et/ou d'accélérer leurs dépenses.

Ces réactions ne semblent pas probables pour les raisons suivantes : d'une part toute modification dans les critères d'engagement des dépenses nécessite une procédure relativement lourde et notamment un passage en CA, d'autre part, même si le calendrier initial de la mission a dérapé, les OPCA ont été informés dès le 31 mars lors d'une réunion des partenaires sociaux avec la Secrétaire d'Etat à la formation professionnelle de l'existence d'une mission relative à leur capacité financière en vue de contribuer au financement du plan urgence emploi.

Toutefois, la mission a pour des raisons évidentes de dérapage du calendrier, également effectué des simulations sur l'année 2016. Ces simulations sont bien évidemment plus fragiles et moins robustes. Elles montrent tout d'abord, que le montant de la trésorerie disponible ne croît pas en 2016 par rapport à 2015. Il semblerait donc que les OPCA se soient ajustés suite à la réforme et ne soient pas sur une trajectoire de constitution d'un « matelas » d'excédent de trésorerie, ce qui correspond bien à l'esprit de la réforme. Elles montrent également, s'il en était besoin, que le choix d'une date et d'une référence données impacte bien évidemment les résultats. En effet, dans cette hypothèse d'une mise à contribution sur la base de données 2016 avec la même méthode, les OPCA mis à contribution ne seraient pas du tout les mêmes.

La prise en compte d'une autre date conduirait mécaniquement à une modification des chiffres relatifs au montant de trésorerie mobilisable pour une mise à contribution.

3.1.2.2. Le choix de limiter la prise en compte des décaissements des sections légales aux mois de janvier et février uniquement

Le choix d'analyser la trésorerie en ôtant les deux premiers mois de décaissements de l'année 2016 a été fondé sur le calendrier de la collecte.

La mission part donc du solde calculé à partir du montant figurant dans les comptes fin décembre 2015, net des décaissements de janvier et février suivant et du reversement éventuel des excédents de trésorerie au FPSPP, ce qui donne un montant de la trésorerie non indispensable au financement de l'activité de l'OPCA puisque sa trésorerie connaît son pic en fin février-mars⁶. Ces apports de trésorerie, principalement en mars-avril, permettent à l'OPCA de payer les factures des formations engagées dans l'année ou en n-1.

En effet, une mise à contribution de 100% de la trésorerie nette disponible fin 2015 au sein des OPCA, à partir des données figurant dans les comptes 2015 ou du tableau des ESF 2015, et sans tenir compte des premiers mois de décaissements, est apparu irréaliste à la mission compte tenu du fait que les OPCA ont besoin de trésorerie pour fonctionner en attendant l'encaissement de la collecte.

3.1.2.3. La prise en compte des engagements dans le mode de calcul de la mission

3.1.2.3.1. La prise en compte du hors bilan via les EFF à compter de 2012

En premier lieu, il convient de rappeler que la mission n'a pas procédé, comme elle l'avait indiqué dans la note de cadrage, à une vérification comptable des EFF, un temps envisagée par les commanditaires. En effet, elle n'en avait en effet ni les moyens, ni le temps.

Pour mémoire, la prise en compte des EFF au passif du Bilan date du nouveau plan comptable des OPCA de 2012 avec pour objectif **la suppression du hors bilan pour les formations s'étalant sur plus d'un an**. Dans le plan comptable de 1993, les actions de formation engagées en n et qui étaient réalisées au cours d'exercices ultérieurs étaient portées en « hors bilan ». Dorénavant, les engagements pris par l'OPCA et non encore consommés sont provisionnés, minorés du volume des annulations probables (provision pour engagement de financement de formation).

Il y a donc de ce fait une rupture statistique en 2012 : les EFF mentionnés en engagements hors bilan dans les comptes clos au 31 décembre 2011 sont désormais en provisions en contrepartie des reports à nouveau ; les annulations d'engagements constatés au 31 décembre 2012 et relatifs aux engagements pris avant le 1^{er} janvier 2012 font l'objet de reprise sur provisions par les reports à nouveau. Quant aux comptes de réserves affectés aux EFF et destinés à couvrir une partie ou la totalité des engagements du hors bilan, ils ne sont plus justifiés et doivent figurer en reports à nouveau.

Le tableau suivant illustre ces évolutions.

⁶ La collecte de l'année N doit être versée à l'OPCA avant la fin février de l'année N+1. Dans les faits, la collecte de l'année N est encore versée en mars, voire avril de l'année N+1.

Annexe IV

Tableau 5 : Impact liés à la première application du règlement comptable de 2011 pour les reports à nouveau

Nature	Débit	Crédit	Contrepartie au bilan (sans impacter le compte de résultat 2012)
Reprise des réserves EFF au bilan au 31 décembre 2011		x	Reprise de réserve
EFF couverts au 31 décembre 2011	x		Provision
EFF mentionnés en hors bilan au 31 décembre 2011 (EFF non couverts)	x		Provision
Reprises au 31 décembre 2012 des EFF 2011 non réalisés (annulations)		x	Reprise de provision

Source : FPSP

3.1.2.3.2. La méthode de la mission repose sur le fait que normalement suppose que les nouveaux EFF de 2016 sont couverts par la collecte

En second lieu, il convient de souligner que, compte tenu de cette évolution réglementaire, la méthode retenue par la mission prend en compte le financement des EFF constaté fin 2015. En effet, ces derniers ont fait l'objet de dotation et de reprises de provisions durant l'année 2015 et ont fait l'objet d'écritures comptables ad hoc. Les engagements nouveaux contractés à compter du 1^{er} janvier 2016 seront financés par la nouvelle collecte.

3.1.2.3.3. Les analyses sur l'évolution des EFF effectuées par la mission

A partir de l'annexe du Jaune relatif à la FPC de 2016 les montants 2012, 2013, 2014 du compte d'exploitation des OPCA donnés par catégories (plan de formation par effectif (<10, 10-49, < 50), professionnalisation, CIF CDI et CIF CDD) ont été extraits. Si les dotations annuelles aux provisions EFF figurent dans ce document, les reprises EFF ne sont pas identifiées mais incluses dans un total des reprises de provisions et d'amortissement. Il est donc hasardeux sur cette base de calculer si les EFF augmentent ou non au bilan (avant 2012, les EFF ne figurent pas dans le bilan).

La mission a procédé dans un deuxième temps à l'extraction de ces données via les ESF 2013 à 2015 une fois ces derniers renseignés. L'absence de renseignement des ESF 2015 par AGEFOS-PME explique la non disponibilité des données.

Tableau 6 : Evolution des EFF de 2013 à 2015

OPCA	2013	2014	2015
AFDAS	52,1	55,9	64,6
AGEFOS-PME	661,9	214,4	nd
ANFA	23,2	26,7	34,9
CONSTRUCTYS	40,7	59,4	128,5
FAFIEC	101,1	99,5	144,2
FAFIH	31,7	42,2	71,1
FAFSEA	44,2	33,0	39,1
FAF TT	64,2	63,9	61,9
FORCO	80,8	192,7	175,0
INTERGROS	28,8	38,4	39,9
OPCA 3+	42,8	34,4	20,8
OPCABAIA	0,0	0,0	60,4
OPCA DEFI	34,6	70,7	91,2
OPCAIM	118,4	150,3	163,6
OPCALIA	289,5	240,6	289,0
OPCALIM	86,2	76,8	80,0
OPCA PL	44,9	45,9	26,3
OPCA TS	27,1	32,5	26,4

Annexe IV

OPCA	2013	2014	2015
UNIFAF	92,4	96,2	193,2
UNIFORMATION	95,4	166,3	147,9
Total yc AGEFOS-PME	1960,1	1740,0	nd
Total hors AGEFOS-PME	1298,2	1525,6	1858,0

Source : Mission à partir de PACTOLE

La mission a comparé les EFF 2013, 2014 et 2015 et les a rapportés d'une part à la collecte, d'autre part aux charges.

Tableau 7 : Evolution des EFF par OPCA en % de la collecte de 2013 à 2015

OPCA	2013	2014	2015
AFDAS	28%	30%	26%
AGEFOS-PME	70%	23%	
ANFA	20%	23%	18%
CONSTRUCTYS	11%	17%	28%
FAFIEC	40%	39%	33%
FAFIH	22%	29%	40%
FAFSEA	18%	13%	13%
FAF TT	37%	37%	27%
FORCO	26%	68%	50%
INTERGROS	16%	21%	16%
OPCA 3+	38%	30%	15%
OPCABAIA	0%	0%	24%
OPCA DEFI	16%	30%	22%
OPCAIM	19%	24%	15%
OPCALIA	44%	38%	25%
OPCALIM	35%	31%	27%
OPCA PL	21%	21%	9%
OPCA TS	14%	16%	6%
UNIFAF	23%	24%	50%
UNIFORMATION	29%	50%	38%

Source : Mission à partir de PACTOLE

Annexe IV

Graphique 12 : Evolution des EFF par OPCA en % de la collecte de 2013 à 2015

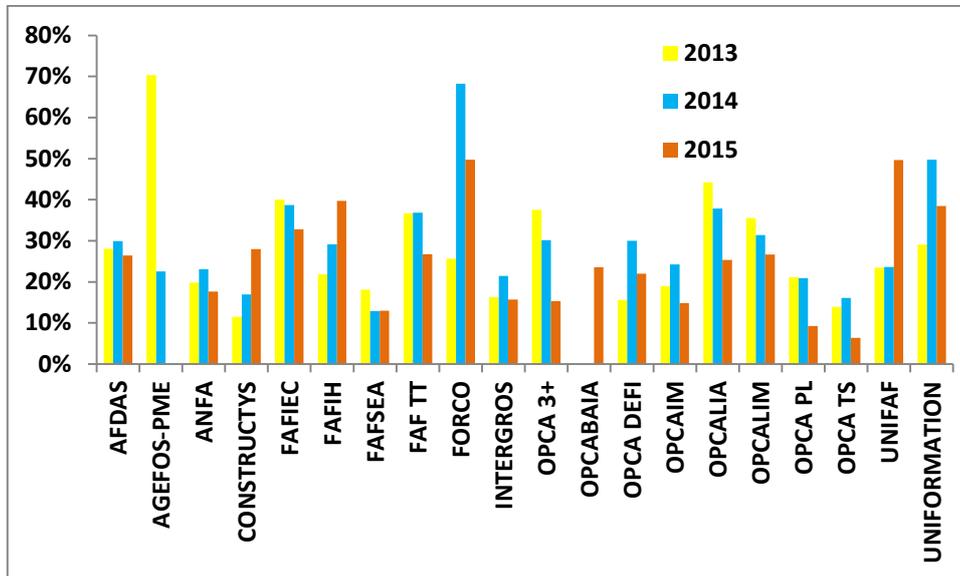
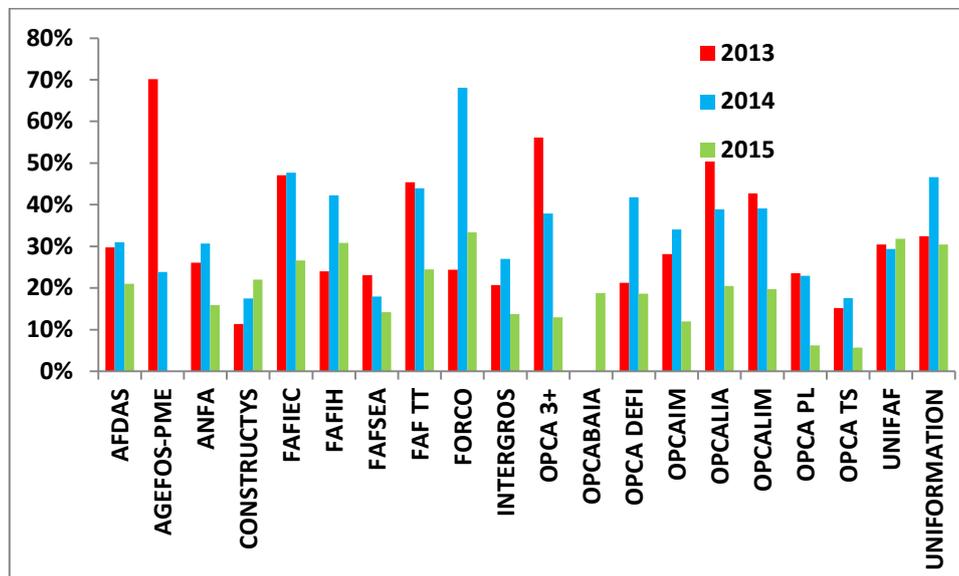


Tableau 8 : Evolution des EFF par OPCA en % des charges de formation de 2013 à 2015

OPCA	2013	2014	2015
AFDAS	30%	31%	21%
AGEFOS-PME	70%	24%	16%
ANFA	26%	31%	16%
CONSTRUCTYS	11%	18%	22%
FAFIEC	47%	48%	27%
FAFIH	24%	42%	31%
FAFSEA	23%	18%	14%
FAF TT	45%	44%	24%
FORCO	24%	68%	33%
INTERGROS	21%	27%	14%
OPCA 3+	56%	38%	13%
OPCABAIA	0%	0%	19%
OPCA DEFI	21%	42%	19%
OPCAIM	28%	34%	12%
OPCALIA	50%	39%	20%
OPCALIM	43%	39%	20%
OPCA PL	24%	23%	6%
OPCA TS	15%	18%	6%
UNIFAF	30%	29%	32%
UNIFORMATION	32%	47%	30%

Source : Mission à partir de PACTOLE

Graphique 13 : Evolution des EFF par OPCA en % des charges de formation de 2013 à 2015



3.1.2.4. Des choix méthodologiques protecteurs pour les OPCA et qui garantissent les conditions d'exploitation des OPCA

Les critères de la méthode emportent des choix favorables aux OPCA. En effet, d'une part la mission a prévu deux clauses de sauvegarde, d'autre part elle n'a pas pris en compte les encaissements de janvier et février 2016 qui sont faibles et peu prévisibles.

3.1.2.4.1. Une mise à contribution potentielle qui ne porte que sur la collecte légale et exonère la collecte conventionnelle et volontaire

La mission tout en faisant les calculs sur l'ensemble de la collecte et donc des sections, y compris conventionnelle et volontaire, a considéré que la mise à contribution ne devait porter que sur la collecte légale. En effet, bien que l'analyse de la DAJ considère que la mise à contribution pourrait juridiquement porter sur l'ensemble des contributions, y compris volontaire et conventionnelle, la mission considère qu'il existe un très fort risque de contentieux de la part des OPCA et en tout état de cause un risque politique si le champ de la mise à contribution était trop élargi.

Les entreprises et les branches professionnelles arrêteraient les versements volontaires et conventionnels si les sections y correspondant étaient prélevées. Cette baisse de collecte mettrait en très grande difficulté l'ensemble des OPCA qui doivent avoir un minimum légal de 100 M€ de collecte par an et dont les frais de fonctionnement sont autorisés au prorata de la collecte. Enfin, elle contreviendrait à la logique de la réforme de 2014 qui visait à substituer une logique volontaire d'investissement à la simple satisfaction d'une obligation légale.

Elle a donc procédé à un chiffrage qui exclut les trésoreries conventionnelles et volontaires, ainsi que les décaissements afférents de janvier et février, sauf lorsque cette exclusion conduit à accroître le mobilisable pour les OPCA. En effet, l'application de la méthode aboutit en l'espèce à l'effet inverse recherché.

Annexe IV

La mission propose donc l'institution d'une deuxième clause de sauvegarde qui s'appliquerait aux 4 OPCA concernés et qui conduirait à ne pas retenir l'exclusion en méthode de la trésorerie volontaire, conventionnelle et de leurs décaissements de début d'année afférents.

3.1.2.4.2. La clause de sauvegarde relative au profil de trésorerie

Il s'agit d'un calcul théorique afin d'assurer que le montant de la mise à contribution ne vienne pas gêner le cycle d'exploitation de l'OPCA en rendant la trésorerie de l'OPCA négative. Concrètement, si la trésorerie 2016 n'est pas rendue négative par la soustraction du montant calculé de la trésorerie non indispensable et donc prélevable pour chaque mois de 2016, la clause ne joue pas.

3.1.2.4.3. La non prise en compte des encaissements au titre des mois de janvier et février

La mission a fait le choix d'intégrer les décaissements de janvier et février N+1 sans prendre en compte les encaissements sur ces deux mois (qui sont en tout état de cause faibles).

3.1.3. Les demandes subséquentes adressées aux OPCA

La mission a dans un premier temps demandé aux OPCA les éléments suivants, pour pouvoir procéder à ses calculs :

- ◆ les tableaux mensuels de trésorerie avec encaissements et décaissements avec, si possible le détail par sections comptables selon le réalisé pour 2014 et 2015 et le prévisionnel pour 2016 avec le réalisé déjà connu et au moins janvier et février 2016. La trésorerie est dans un premier temps demandée de manière fongible et globalisée à partir des comptes bancaires, livrets et VPM ;
- ◆ en l'absence de tableau de trésorerie, les soldes de fin de mois des comptes bancaires, livrets et VPM pour les années 2014 et 2015.
- ◆ les décaissements de janvier et février de chaque année mais surtout ceux de 2016.
- ◆ le montant, avec le calcul, des éventuels excédents de trésorerie reversés au FPSPP en 2014, 2015 et 2016 (à vérifier avec les informations données dans les ESF).

Elle a ensuite conçu, par itérations successives avec les OPCA, une matrice de trésorerie qui permette d'envisager des niveaux de mise à contribution variables (voir document en PJ). Cette matrice prévoit des tableaux pour l'année 2014, 2015 et les prévisions 2016.

Etablie dans un premier temps globalement, elle a ensuite été affinée par section à la demande des OPCA. En outre, seule une analyse par section permettait pour 2015 et 2016, d'isoler et d'identifier les éléments liés à la collecte conventionnelle et volontaire, pour lesquelles le statut d'imposition de toute nature n'allait pas de soi.

La matrice conçue par la mission fait figurer à la fin 2015 :

La trésorerie totale selon le bilan

La trésorerie selon les ESF (plus FPSPP et TA)

La trésorerie totale selon la matrice de trésorerie

Le RAN disponible qui est égale à la trésorerie sauf si le BFR est négatif.

La mission a également fait figurer le point bas de la trésorerie de l'année 2015 selon le réalisé et de l'année 2016 selon un prévisionnel.

Annexe IV

Elle a quantifié et isolé la trésorerie liée au CIF, à la TA et au FPSPP. En effet, la mission portant sur les OPCA et tous n'étant pas OPACIF (seuls 6 OPCA sur 20 disposent d'un agrément CIF), la mission n'a pas pris en compte cet élément comme elle l'avait indiqué dans la note de cadrage.

De même, en ce qui concerne la TA, 19 OPCA sur 20 sont OCTA et cet élément a donc été défalqué des montants pris en compte. De même les flux liés à la collecte de la cotisation FPSPP ont été neutralisés. Il en résulte un solde de trésorerie hors CIF, TA et FPSPP.

La mission a à ce stade défalqué le reversement des excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en avril 2016 au titre de 2015, afin de ne pas comptabiliser deux fois un montant de trésorerie excédentaire d'ores et déjà repris aux OPCA.

Il en résulte un solde de trésorerie à partir duquel la mission a déduit les décaissements globaux des mois de janvier et février de 2016 tels qu'ils résultaient de la matrice communiquée par les OPCA (montants déclaratifs).

Ensuite, la mission a retiré la trésorerie volontaire et conventionnelle ainsi que les décaissements de janvier et février liés à ces trésoreries sauf lorsque la clause de sauvegarde évoquée plus haut joue.

A partir de la matrice, la mission a en outre procédé aux vérifications suivantes : égalité des soldes bancaires de fin décembre avec la trésorerie nette figurant dans les ESF au tableau « I. le détail des comptes financiers et des dettes financières au 31/12 » et avec le montant figurant dans la matrice de trésorerie.

Pour le détail des calculs, la mission renvoie à l'annexe 6 Matrices de trésorerie.

PIÈCE JOINTE N°1 À L'ANNEXE IV

COURRIER AUX OPCA



**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**

**CONTROLE GÉNÉRAL
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER**

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES**

Les membres de la mission

à

**Michel KERLING et Gilbert KEROMNES
OPCALIM**

20 Place des Vins de France - CS 11240 - 75603 PARIS Cedex 12

Paris, le 24 mai 2016

Objet : Proposition de rencontre dans le cadre de la mission d'évaluation de la situation financière des OPCA.

PI : Lettre de mission.

Monsieur le Président, Monsieur le Vice-président,

Par lettre de mission ci-jointe en date du 18 avril 2016, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre des finances et comptes publics, le secrétaire d'Etat chargé du budget et la secrétaire d'Etat chargée de la formation professionnelle et de l'apprentissage ont confié à l'IGAS, à l'IGF et au CGEFI une mission d'évaluation de la capacité financière des OPCA. Mme Hélène Pelosse pour l'IGF, M. Casanova pour le CGEFI, MM. Jean-Baptiste Barféty et Laurent Caillot pour l'IGAS avons été chargés de cette mission.

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle et au dialogue social a refondu le cadre de la formation professionnelle continue et les conditions d'intervention de votre organisme, en produisant ses premiers effets sur l'exercice 2015, sans que l'on dispose à ce stade d'un premier bilan de l'impact. La mission en est pleinement consciente et souhaite parvenir à un diagnostic objectif et partagé en ce qui concerne la situation et les capacités financières des OPCA. Ce diagnostic prendra en compte la diversité et l'évolutivité des situations des organismes, notamment en matière de collecte, d'engagements et de disponibilités, liées aux dynamiques du développement des compétences dans les entreprises adhérentes ainsi que l'effort déjà consenti en faveur de la formation des demandeurs d'emploi. Elle s'inscrit dans un registre classique d'évaluation, qui ne relève ni du contrôle ni d'une vérification comptable.

Afin de vous présenter sa méthode, la mission souhaite vous rencontrer dans les délais qui vous seront possibles et en tout état de cause d'ici la mi-juin. Cette rencontre permettra d'engager une phase de dialogue technique avec vos services afin de faciliter la récolte et l'exploitation des informations comptables et financières nécessaires à nos travaux. Après cette étape, vous serez invité, ainsi que le FPSPP également compris dans le périmètre de notre mission, à un échange collectif à compter de septembre 2016 autour des éléments de diagnostic que la mission aura pu rassembler.

Nous vous remercions vivement par avance de la coopération que vous pourrez nous apporter et vous serions reconnaissants bien vouloir de nous autoriser à prendre l'attache de votre secrétariat particulier pour convenir d'une rencontre, dans vos locaux, avec des représentants de la mission.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Monsieur le Vice-Président, l'expression de notre haute considération.

La mission

PIÈCE JOINTE N°2 À L'ANNEXE IV

NOTICE EXPLICATIVE

Notice méthodologique pour le remplissage par l'OPCA des tableaux de flux de trésorerie

Ces tableaux sont utiles pour comprendre le cycle annuel de financement de la formation professionnelle, la composition par sections de la trésorerie, et l'impact sur la trésorerie prévisionnelle des engagements de formations.

Plus les données seront précises, plus l'analyse pourra être fine...

La « trésorerie » = disponibilités + placements (livrets, valeurs mobilières etc.) +/- comptes de liaison.

Les données sont en MILLIERS d'EUROS.

Le fichier Excel « Matrice Trésor OPCA » est composé de trois feuilles, à remplir dans l'ordre : 1 et 2 puis 3 ; car les données du 1 et 2 enrichissent les calculs du 3 :

1 « 1. déc 2014-2015 »

et

2 « 2. 2016-2017 » sont les tableaux de saisie des données des encaissements et décaissements.

3 « 3. Solde trésor section » qui calcule les soldes de trésorerie par section.

1 « 1. déc 2014-2015 » et « 2. 2016-2017 »

Mettre le nom de l'OPCA dans la case A1 de la feuille « 1.déc 2014-2015 ».

Remplir les cases blanches. Les zones grisées sont des lignes de calcul, mais que vous pouvez écraser en y mettant des données si vous n'avez pas le détail demandé.

Le tableau a été conçu sur la base des sections selon le plan comptable en vigueur. Mais si les données disponibles de décembre 2014 et de 2015 ne peuvent pas être aussi détaillées que le propose le tableau, mettre celle disponibles dans les sous totaux. En cas de difficultés, contacter les membres de la mission.

Le total de la trésorerie globalisée toutes sections du début du mois de décembre 2014 est à mettre dans la case « **B3** » de la feuille « 1. déc 2014-2015 ». Les autres « solde initial de début de mois » sont calculés par le tableur. Si les soldes de début janvier 2015 ou de début janvier 2016 ne correspondaient pas, respectivement, à ceux de fin décembre 2014 ou 2015, veuillez indiquer pourquoi.

S'il y a une différence avec la trésorerie indiquées dans les bilans ou ESF 2014 ou 2015, veuillez indiquer pourquoi.

Les données de décembre 2014, 2015 et début 2016 sont celles des flux effectivement réalisés. Pour 2016, indiquez à partir de quel mois les données sont du prévisionnel dans la case « B1 » du tableau de la feuille « 2. 2016.2017 »

Pour la colonne de décembre 2014, les sections CPF, Conventionnelle, Volontaire et Collecte pour le FPSPP ne sont pas à renseigner car les sections n'existaient pas à cette date.

Les encaissements et décaissement par section comprennent tous les FLUX, donc y compris :

- les transferts de section à section au titre des diverses fongibilités (fongibilité asymétrique / mutualisation descendante ; fongibilité du CPF vers section Professionnalisation et/ou Plan selon lettres des Ministres ; fongibilité de la section conventionnelle et/ou de la section volontaires vers les autres sections ; fongibilité exceptionnelle autorisée pour telle ou telle branche...). Faire ressortir ces transferts d'une section en décaissements vers une autre section en encaissement en les reportant dans le tableau qui se trouve ligne « 55 ».

- les reversements des excédents de trésorerie au FPSPP sont à détailler par section, dans le tableau à la ligne « 84 » pour les années 2015, 2016 et 2017.

TVA : les données sont en TTC, avec TVA incluse. Si les données ne sont pas disponibles en TTC, mettre la TVA dans les lignes « 2.2.1 » et « 3.3.1 »

Les frais de gestion et investissements moyens communs / dépenses de fonctionnement devraient être répartis par sections mais s'il en est différemment, les indiquer dans la ligne « 3.3.2 ».

2. « 3. Solde tréso section »

Les soldes de trésorerie de chaque section sont calculés à partir :

- des données des feuilles « 1. déc 2014-2015 » et « 2. 2016-2017 » .
- des soldes initiaux de chaque section à **mettre** dans la colonne « C » intitulée « 01/01/2015 ».
- du solde initial de la tréso CPF à **mettre** dans la case « Q9 ».

Pour vérification, les colonnes « B », « P » et « AD » devront être remplies avec les données des Bilans au 31/12 des années respectives. Les écarts des données des colonnes « B », « P » et « AC » avec les données calculées des colonnes des « janvier » devront être expliqués.

PIÈCE JOINTE N°3 À L'ANNEXE IV

**MATRICE DE TRÉSORERIE À
RENSEIGNER**

Excédents de trésor reversés au FPSPP en 2016 et 2017	janv- 16	févr- 16	mars- 16	avr- 16	mai- 16	juin- 16	juil- 16	août- 16	sept- 16	oct- 16	nov- 16	déc- 16	TOT20 16	janv- 17	févr- 17	mars- 17	avr- 17
Plan de formation <10													0				
Plan de formation 10-49													0				
Plan de formation 50-299													0				
Plan de formation >300													0				
PROFESSIONNALISATION													0				
CPF																	
CIF CDI													0				
CIF CDD													0				
total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

sans objet

Feuille 3 : 3. Solde trésors section

Nom de l'OPCA

SOLDE TRESORERIE FIN DE MOIS (K€)	BILAN 2014	01/01/2015	janv-15	févr-15	mars-15	avr-15	mai-15	juin-15	juil-15	août-15	sept-15	oct-15	nov-15	déc-15
PLAN de FORMATION total	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Plan de formation <10			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Plan de formation 10-49			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
c'. Plan de formation 50-299			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
c'' Plan de formation >300			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OU Plan de form >50			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROFESSIONNALISATION			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CPF			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CONVENTIONNELLE			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VOLONTAIRE			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CIF CDI			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CIF CDD			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TAXE d'APPRENTISSAGE /OCTA			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FPSPP Collecte			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL SECTIONS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL solde TRESO globalisée			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ecart tot sections - tot trésors (*)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Mettre les données dans les colonnes : B - C - P- AC
et expliquer les différences, s'il y en a, entre les colonnes

B et C

O et P

AB et AC

Nom de l'OPCA	BILAN 2015	CPF au 1/1	janv-16	févr-16	mars-16	avr-16	mai-16	juin-16	juil-16	août-16	sept-16	oct-16	nov-16	déc-16	BILAN 2016	janv-17	févr-17	mars-17	avr-17
SOLDE TRESORERIE FIN DE MOIS (K€)	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PLAN de FORMATION total		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
Plan de formation <10		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
Plan de formation 10-49		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
c' . Plan de formation 50-299		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
c'' Plan de formation >300	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
OU Plan de form >50		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
PROFESSIONNALISATI		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
N		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
CPF		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
CONVENTIONNELLE		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
VOLONTAIRE		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
CIF CDI		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
CIF CDD		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
TAXE d'APPRENTISSAGE /OCTA		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
FPSPP Collecte	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL SECTIONS		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
TOTAL solde TRESO globalisée	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
Ecart tot sections - tot tréso (*)			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0

Feuille 4 : SAISIE MISSION

Nom de l'OPCA	déc-14		2015		NON AFFECTE	FONGIBILITE
	BILAN	Tab Trésor 3.Solde trésor section col"B"	BILAN	3.Solde trésor section col"P"Bilan		
TOTAL BILAN						
RAN						
EFF						
Subventions à l'Actif						
Trésorerie PASSIF						
Trésorerie ACTIF						
Trésorerie totale NETTE	-	0	-	0	0	0
<i>Plan de formation <10</i>		0		0	0	0
<i>Plan de formation 10-49</i>		0		0	0	0
<i>c' . Plan de formation 50-299</i>		0		0	0	0
<i>c" Plan de formation >300</i>		0		0	0	0
sous total (c'+c") Plan de formation >50		0		0	0	0
PROFESSIONNALISATION		0		0	0	0
CPF		0		0	0	0
CONVENTIONNELLE		0		0	0	0
VOLONTAIRE		0		0	0	0
CIF CDI		0		0	0	0
CIF CDD		0		0	0	0
TAXE d'APPRENTISSAGE /OCTA		0		0	0	0
FPSP Collecte		0		0	0	0

solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE. décaissements "VOLONTAIRE" janvier et février N+1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
calcul TRESO "OPCA" HORS VOLONTAIRE MOINS décaismts jan et fév N+1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie CONVENTIONNELLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE et CONVENTIONNELLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-
décaismts "CONVENTIONNELLE" janv+fév N+1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
calcul TRESO "OPCA" HORS VOLONT et CONVENT moins décaismts	-	-	-	-	-	-	-	-	-
montant théorique TRESO MOBILISABLE plafonné si tréso négative	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TRESO MOBILISABLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-
hors paradoxe de l'impact à la hausse de la neutralisation des sections conventionnelle et volontaire	-	-	-	-	-	-	-	-	-
hors section < 10	-	-	-	-	-	-	-	-	-
hors section <10 et 10/49	-	-	-	-	-	-	-	-	-
hors plan de formation soit uniquement Professionnalisation et CPF	-	-	-	-	-	-	-	-	-
vérif Prof et CPF (et "autres" en décaissements) seuls	-	-	-	-	-	-	-	-	-

trésor	-	-	-	-	-
total bilan	-	-	-	-	-
trésor	-	-	-	-	-
total bilan	-	-	-	-	-

Solde trésor fin 2014 en nbr mois de décaissements 2015	#DIV/0!
Solde trésor fin 2015 en nbr mois de décaissements 2016	#DIV/0!

	2015	2016
Total décaissements	0	0

Montant théorique trésor mobilisable/total décaismt	#DIV/0!	#DIV/0!
décaissements nets : hors conv, volont, FPSPP ,TA, CIF	0	0
Montant théorique trésor mobilisable/ décaismt nets	#DIV/0!	#DIV/0!

SOLDE LE PLUS BAS	2015	2016	2017
moins tréso mobilisable N-1	-	-	-

Poids des décaissements déduits dans total des décaissements	2 015	2016
janvier	#DIV/0!	#DIV/0!
février	#DIV/0!	#DIV/0!
moyenne pour un mois si décaissements identiques : 100/12		

ANNEXE V

Le cadre comptable des OPCA

SOMMAIRE

1. LES PRINCIPALES INNOVATIONS DU NOUVEAU PLAN COMPTABLE.....	3
1.1. La première vague de changements : les innovations du plan comptable de 2012	3
1.1.1. <i>Les constats de la mission IGF IGAS de 2009</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Les innovations du plan comptable de 2012.....</i>	<i>4</i>
1.2. La deuxième vague d'innovations liée à la réforme de 2014 : le nouveau plan comptable de 2015.....	6
1.2.1. <i>La liste des sections comptables est modifiée.....</i>	<i>6</i>
1.2.2. <i>Le contenu de l'annexe aux comptes.....</i>	<i>7</i>
2. LE CYCLE DE RECETTES ET DE DEPENSES DES OPCA	9
2.1. Le cycle des recettes	9
2.1.1. <i>La collecte des contributions.....</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>Une situation très différenciée en termes de collecte entre OPCA</i>	<i>10</i>
2.1.3. <i>Les fonds réservés versés par le FPSPP.....</i>	<i>12</i>
2.1.4. <i>Les sommes allouées aux OPCA au titre des conventions de financement.....</i>	<i>12</i>
2.2. Le cycle des dépenses.....	13
2.2.1. <i>Les charges de formation continue.....</i>	<i>13</i>
2.2.2. <i>La mutualisation des sommes collectées.....</i>	<i>13</i>
2.2.3. <i>Les provisions pour engagements financiers de formation</i>	<i>13</i>
2.2.4. <i>Les charges liées au reversement des sommes collectées au titre de l'apprentissage.....</i>	<i>13</i>
2.3. Les conséquences sur la trésorerie nette des OPCA.....	14
2.4. Les modifications introduites par la loi du 5 mars 2014 et l'impact sur la comparabilité de la collecte en 2014 et 2015.....	14
2.6. Les conséquences pour l'analyse de l'évolution de la collecte entre 2014 et 2015 ...	16
2.6.1. <i>Des prévisions à la réalisation en 2015.....</i>	<i>16</i>
2.6.2. <i>La comparabilité de la collecte par section est délicate.....</i>	<i>16</i>
3. L'EVOLUTION DU CADRE COMPTABLE ET LES CHANGEMENTS DE CADRE LEGAL CREENT DES RUPTURES STATISTIQUES TRES FORTES ENTRE 2014 ET 2015 SE CUMULENT A DES DIFFICULTES PARTICULIERES DE GESTION	17
3.1. L'identification des différents changements et ruptures statistiques.....	17
3.1.1. <i>Le passage d'une obligation fiscale à une obligation de faire</i>	<i>17</i>
3.1.2. <i>La modification des taux de contribution légale</i>	<i>17</i>
3.1.3. <i>Le changement des sections comptables et des seuils d'effectifs.....</i>	<i>18</i>
3.1.4. <i>Les changements quant au statut de collecteurs des OPCA.....</i>	<i>18</i>
3.1.5. <i>La montée en charge du CPF et l'octroi des facilités Rebsamen et El Khomri</i>	<i>19</i>
3.1.6. <i>Le changement des règles relatives aux disponibilités excédentaires</i>	<i>20</i>
3.1.7. <i>Le changement du mode de financement du paritarisme</i>	<i>22</i>
3.1.8. <i>Les autres évolutions relevées par la mission.....</i>	<i>22</i>
3.2. Les difficultés de gestion.....	22
3.2.1. <i>Les difficultés liées à la déconnexion entre l'année civile (comptable) et le cycle d'exploitation (métier)</i>	<i>22</i>
3.2.2. <i>Les difficultés liées aux modalités de gestion de la transition en 2015.....</i>	<i>23</i>

Annexe V

3.2.3.	<i>Les difficultés liées à la complexification de la gestion financière de l'OPCA suite à la réforme et à l'instabilité financière.....</i>	<i>23</i>
3.2.4.	<i>Les difficultés liées aux relations financières avec le FPSPP</i>	<i>24</i>
3.2.5.	<i>Les difficultés liées à la fragilité des versements volontaires et conventionnels et la spécificité des deux OPCA interprofessionnels</i>	<i>24</i>
4.	LA QUESTION DE LA VENTILATION DES ANCIENNES SECTIONS DU PLAN COMPTABLE DANS LES NOUVELLES EN TERMES DE COMPTES D'OUVERTURE.....	25
4.1.	AFDAS	26
4.2.	AGEFOS-PME.....	27
4.3.	ANFA.....	29
4.4.	CONSTRUCTYS	35
4.5.	FAFIEC	36
4.6.	FAFIH.....	37
4.7.	FAFSEA	37
4.8.	FAFTT.....	37
4.9.	FORCO	38
4.10.	Intergros	39
4.11.	OPCA 3+	40
4.12.	OBCABAIA	41
4.13.	OPCA DEFI.....	42
4.14.	OPCAIM	42
4.15.	OPCALIM.....	44
4.16.	OPCALIA.....	44
4.17.	OPCA PL/ACTALIANS.....	47
4.18.	OPCA-TS	47
4.19.	UNIFAF	48
4.20.	UNIFORMATION	48
5.	L'ANALYSE DES MATRICES DE TRESORERIE FOURNIES PAR LES OPCA FAIT APPARAÎTRE UNE VENTILATION DIFFÉRENCIÉE, AU 1^{ER} JANVIER 2015, ENTRE LES SECTIONS LÉGALES ET LES SECTIONS EXTRA-LÉGALES	49
5.1.	Méthodologie	49
5.2.	Résultats	50
5.3.	Commentaires	51

1. Les principales innovations du nouveau plan comptable

1.1. La première vague de changements : les innovations du plan comptable de 2012

1.1.1. Les constats de la mission IGF IGAS de 2009

La mission conjointe de 2009 relative à la gestion financière des OPCA et du fonds unique de péréquation⁷ avait constaté que le plan comptable des OPCA et du Fonds Unique de Péréquation (ancêtre du FPSPP) ne permettait pas de répondre à des objectifs de clarté et de lisibilité des comptes de ces structures. Ses constats sont repris pour mémoire ci-dessous.

1.1.1.1. Les OPCA ne se sentent pas tenus de respecter un plan comptable suranné

En 2009, le plan comptable des OPCA et du FUP datait de 1993. Il n'a pas évolué depuis cette date alors que la réglementation et les dispositifs aidés ont profondément changé : de nouveaux dispositifs ont été créés (comme le contrat de professionnalisation) et de nouvelles modalités de contribution à la péréquation ont été introduites.

De manière générale, les pratiques comptables des OPCA ne sont pas harmonisées : les principes sous-jacents au plan comptable de 1993 sont diversement respectés et la présentation des comptes et des annexes établie par voie réglementaire n'est pas suivie. Par ailleurs, le plan comptable de 1993 prévoyait un traitement spécifique des deux OPCA interprofessionnels par rapport aux autres OPCA de branche.

1.1.1.2. Le plan comptable de 1993, dérogatoire au plan comptable général, ne permet pas de donner une image fidèle de l'activité et de la richesse des OPCA

Les OPCA inscrivent en comptabilité les formations lors de l'engagement de celles-ci. La durée de ces formations induit des paiements différés dans le temps, qui n'étaient pas provisionnés en 2009. Quand le résultat dégagé par les OPCA est suffisant, il peut être mis en réserve pour que l'OPCA puisse faire face à ses engagements à venir ; mais si tel n'est pas le cas, ces engagements non-couverts figurent en hors bilan. Ainsi, les fonds propres de l'OPCA ne permettent pas d'appréhender sa richesse réelle et une grande partie de son activité n'est pas reflétée dans ses comptes. Ce déficit de lisibilité est aggravé par l'absence de suivi des engagements hors bilan par certains OPCA, les comptes de classe 8 correspondants n'étant pas systématiquement ouverts.

Par ailleurs, le principe de rattachement des collectes aux exercices comptables conduit à gonfler artificiellement le résultat, principalement par **la pratique de la comptabilisation de la collecte à recevoir sans la contrepartie des engagements qui seront gagés sur cette dernière.**

Enfin, la présentation des frais dits « de gestion » en annexe ne permet pas d'avoir une image fidèle et précise de sa décomposition.

⁷ Rapport IGF n°2009-M-073-01 et IGAS n°RM 2009-150P

Annexe V

1.1.1.3. Les OPCA doivent impérativement mettre en place une comptabilité analytique robuste

La procédure de nouvel agrément que les OPCA devront renégocier avec la DGEFP avant 2012 devait être l'occasion pour les pouvoirs publics d'imposer la mise en œuvre d'une comptabilité analytique, même sommaire.

Plusieurs conditions préalables devront être remplies :

- ◆ la comptabilité analytique devra permettre la ventilation des charges par dispositif et par destination ;
- ◆ les frais non directement affectables devront être répartis selon des critères simples et auditables⁸ ;
- ◆ une interface devra être créée entre le système de gestion des formations dont dispose tous les OPCA et les systèmes d'information comptables et financiers. Même si cette interface ne pose pas de difficultés techniques, l'opération sera lourde à monter.

1.1.1.4. Les OPCA doivent être davantage transparents dans leur présentation des comptes

Au-delà des règles de plafonnements des frais de gestion dont l'efficacité est discutable, la mission considérait qu'il était souhaitable de publier les frais de gestion des OPCA avec leur décomposition par nature et par destination afin d'en permettre la comparabilité. Cette publicité doit générer un climat d'émulation entre les OPCA et améliorer sensiblement le niveau d'information des membres des conseils d'administration mais également du FPSPP et de la DGEFP.

La mission préconisait la mise en place de deux outils :

- ◆ un état financier, certifié par le commissaire aux comptes, qui reprendrait la répartition des charges par dispositif (professionnalisation, plan...) et par destination (frais de collecte, frais d'observatoire, frais de paritarisme...) et qui serait présenté en annexe aux comptes annuels. Ces documents ont vocation à être publics et à être utilisés à titre de *benchmarks* ;
- ◆ un rapport de gestion qui détaillera l'évolution des charges par dispositifs et par destination, la mise en œuvre du contrôle interne et les différentes procédures et dispositifs internes permettant de fiabiliser l'usage des fonds. Compte tenu du caractère sensible de ces données, le rapport de gestion serait réservé aux administrateurs, au FPSPP et à la DGEFP. Il devra faire l'objet d'une appréciation du commissaire aux comptes quant à sa sincérité et à la permanence des méthodes d'évaluation utilisées.

Ces outils devaient permettre de remplacer les états statistiques et financiers transmis par les OPCA à la DGEFP chaque année et dont la fiabilité a pu être remise en question par la mission.

1.1.2. Les innovations du plan comptable de 2012

Le nouveau plan comptable des OPCA de 2012 a pour principaux objectifs :

- ◆ de donner une parfaite lisibilité des comptes annuels en les rendant intelligibles ;
- ◆ d'exclure au maximum les risques d'interprétation et les ambiguïtés ;

⁸ Nombre de m² pour les charges locatives, nombre de bordereaux pour la collecte, temps horaire passé sur la gestion des dossiers...

Annexe V

- ◆ d'harmoniser les pratiques comptables entre OPCA (branches et interprofessionnels) et le FPSPP ;
- ◆ d'harmoniser la formalisation de la présentation des comptes annuels des OPCA.

Les principales novations de ce plan comptable de 2012 par rapport à l'ancien datant de 1993) sont les suivantes :

- ◆ **Un système identique de rattachement de la collecte à l'exercice au titre de la masse salariale considérée, entre OPCA de branche et OPCA interprofessionnels.** En effet, avant 2012, les OPCA interprofessionnels constataient dans leurs comptes la collecte encaissée dans l'année et non la collecte à recevoir. Le nouveau plan comptable étant entré en vigueur en 2012, la collecte encaissée en 2012 (exigible avant le 1^{er} mars 2012) figure en report à nouveau, alors que la collecte exigible avant le 1^{er} mars 2013 est une collecte à recevoir dans le compte de résultat ;
- ◆ **La suppression du hors bilan pour les formations s'étalant sur plus d'un an :** dans le plan comptable de 1993, les actions de formation engagées en n et qui étaient réalisées au cours d'exercices ultérieurs étaient portées en « hors bilan ». Dorénavant, les engagements pris par l'OPCA et non encore consommés sont provisionnés, minorés du volume des annulations probables (provision pour engagement de financement de formation) ; il y a donc une rupture statistique en 2012 : les EFF mentionnés en engagements hors bilan dans les comptes clos au 31 décembre 2011 sont désormais en provisions en contre partie des reports à nouveau et les annulations d'engagements constatés au 31 décembre 2012 et relatifs aux engagements pris avant le 1^{er} janvier 2012 font l'objet de reprise sur provisions par les reports à nouveau ; quant aux comptes de réserves affectés aux EFF et destinés à couvrir une partie ou la totalité des engagements du hors bilan, ils ne sont plus justifiés et doivent figurer en reports à nouveau ;
- ◆ **Le corollaire qui est le rattachement comptable à l'exercice de certains produits liés à certains engagements dorénavant comptabilisés** (Cf. § précédent) : il s'agit des fonds réservés FPSPP Professionnalisation et Congé Individuel de Formation (qui ont pris fin en 2014 pour le CIF), ainsi que les appels à projet du FPSPP, via un document émis par le FPSPP et intitulé « levée de condition suspensive »

Tableau 1 : Impact liés à la première application du règlement comptable de 2011 pour les reports à nouveau

Nature	Débit	Crédit	Contrepartie au bilan (sans impacter le compte de résultat 2012)
Collecte interprofessionnelle Encaissée au cours de l'exercice		x	Produit à recevoir
Contribution interprofessionnelle versée au FPSPP au cours de l'exercice	x		Charge à payer
Reprise des réserves EFF au bilan au 31 décembre 2011		x	Reprise de réserve
EFF couverts au 31 décembre 2011	x		Provision
EFF mentionnés en hors bilan au 31 décembre 2011 (EFF non couverts)	x		Provision
Reprises au 31 décembre 2012 des EFF 2011 non réalisés (annulations)		x	Reprise de provision
Subventions à recevoir au titre des actions de formation réalisées ou engagées au 31 décembre 2011		x	Produit à recevoir
Fonds réservés ajustés alloués pour 2011		x	Produit à recevoir

Source : FPSPP

1.2. La deuxième vague d'innovations liée à la réforme de 2014 : le nouveau plan comptable de 2015

L'Autorité des normes comptables a été saisie par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) afin de définir les obligations spécifiques résultant de la loi du 5 mars 2014, applicables à compter du 1^{er} janvier 2015 aux :

- ◆ **organismes paritaires collecteurs agréés** au titre de la prise en charge du plan de formation, du compte personnel de formation, des actions de professionnalisation (ci-après dénommés OPCA), en application des dispositions des articles L. 6332-1, L. 6332-7, et L. 6332-9 du Code du travail ;
- ◆ **organismes paritaires agréés au titre de la prise en charge du congé individuel de formation** (ci-après dénommés OPACIF), en application des dispositions des articles L. 6333-1 et L. 6333-2 du Code du travail ;
- ◆ **organismes paritaires collecteurs agréés au titre de la collecte de la taxe d'apprentissage** (ci-après dénommés OCTA), en application des dispositions de l'article L. 6242-1 du Code du travail ;

ci-après dénommés les organismes paritaires collecteurs, et le :

- ◆ **fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels** (ci-après dénommé FPSPP), en application de l'article L. 6332-18 du Code du travail.

Les normes comptables définies par cette autorité figurent dans un règlement n° 2015-03 du 7 mai 2015 et relatif aux comptes annuels établis par les organismes paritaires collecteurs de la formation. Une note de présentation a également été établie par l'ANC. Le nouveau plan est applicable aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2015.

1.2.1. La liste des sections comptables est modifiée

Il existe dorénavant une section comptable et financière par type de fonds collectés ainsi qu'une section « moyens communs » (opérations liées au fonctionnement de l'organisme).

Au final et au titre de 2015, les sections et leurs sous sections au nombre maximal de 13 selon les OPCA sont les suivantes :

- ◆ Plan de formation < 10 salariés ;
- ◆ Plan de formation 10 à 49 salariés ;
- ◆ Plan de formation 50 à 299 salariés ;
- ◆ Plan de formation 300 salariés et + (section amenée à disparaître) ;
- ◆ Professionnalisation ;
- ◆ CIF CDI ;
- ◆ CIF CDD ;
- ◆ CPF ;
- ◆ FPSPP ;
- ◆ Taxe apprentissage (19 OPCA agréés au titre de 2015 sur 20) ;
- ◆ Versements volontaires ;
- ◆ Versements conventionnels ;
- ◆ Moyens communs (pour lequel il n'existe que le bilan, et pas de compte de résultat, réparti dans les autres sections).

Annexe V

Rappelons que ces sections sont « étanches » comptablement et financièrement, modulo les règles de fongibilité entre sections ou pour le plan entre sous-sections. Au sein du plan de formation, on note les changements suivants:

- ◆ Eclatement de l'ancienne section des 50 salariés et plus en une section des 50 à 299 salariés et une section des 300 salariés et plus (article L. 6332-3-1 du code du travail) – alors même que les employeurs de 300 salariés et plus ne sont plus assujettis à une contribution légale sur le plan de formation ;
- ◆ Création des sections conventionnelle et volontaire (articles L. 6332-1-2 et R. 6332-22-1 du code du travail), avec une traçabilité inégale d'un OPCA à l'autre des versements libres antérieurs. Comparaison rendue difficile ;

Le suivi doit s'opérer selon les sept sections suivantes à compter du 1^{er} janvier 2015, la section Plan de formation étant elle-même subdivisée en 4 sous-sections.

En outre, les OPCA agréés comme OPACIF ainsi que les FONGECIF doivent constituer deux sous sections spécifiques au titre du suivi des contributions CIF collectées pour les CDD et les CDI.

De plus, les contributions volontaires et les conventionnelles versées aux OPCA et aux FONGECIF font l'objet d'un suivi distinct alors qu'elles étaient auparavant affectées aux différentes sections thématiques dont elles relevaient (plan, professionnalisation etc...).

Enfin, les OPCA habilités comme OCTA tiennent une comptabilité distincte (section).

En effet, au titre de la taxe d'apprentissage, les employeurs sont redevables d'une contribution de 0,68% de la masse salariale (il existe une contribution supplémentaire pour les employeurs de plus de 250 salariés dont moins de 4% sont en alternance). Elle est due avant le 1^{er} mars de l'année suivant le paiement des rémunérations. Elle est versée en totalité auprès d'un seul OPCA agréé comme OCTA ou d'une chambre consulaire régionale.

Il peut existe **une section moyens communs** pour les immobilisations, créances et dettes rattachées à l'ensemble des sections (compte de liaison 1821 « liaison immobilisations » et 1822 « liaisons section commune »).

1.2.2. Le contenu de l'annexe aux comptes

Les OPCA sont tenus de respecter le plan comptable ci-joint avec un détail précis. Ils doivent disposer d'un bilan, d'un compte de résultat et d'une annexe.

L'annexe comprend des informations spécifiques :

- ◆ Une note sur les contributions et subventions comptabilisées, leur mode de rattachement et modalités de financement ;
- ◆ Une note sur les engagements et provisions de financement de formations avec un tableau de suivi par activité des provisions complété par une information sur les modalités d'évaluation des taux d'annulation probable et un tableau de suivi des engagements de financement de formation présentant leurs échéances prévisionnelles par année ;
- ◆ Un bilan établi au titre de la section « moyens communs », avec les modalités retenues pour la ventilation des charges ;
- ◆ Une note sur les engagements reçus du FPSPP;
- ◆ Une note sur l'excédent de trésorerie à reverser au FPSPP et/ou ou Trésor public ;
- ◆ Les modalités retenues pour la ventilation des charges de fonctionnement, le plafonnement des frais de collecte de gestion, d'information et de mission, les informations relatives aux dévolutions d'actifs ;

Annexe V

- ◆ **Les tableaux de trésorerie, le modèle de tableau retenu avant l'impact de la réforme de 2014 est le suivant :**

Tableau 2 : Modèle de tableaux de flux de trésorerie

Catégories	Plan <10	Plan 10-49	Plan >50	Prof.	CIF CDI	CIF CDD
Disponibilités au 1 ^{er} janvier						
Dont comptes de liaison						
RESSOURCES	Contributions HT					
	Subventions					
	Fonds reçus du FPSPP					
	Produits financiers					
	Autres Encaissements					
	TVA collectée					
	Total encaissements					
EMPLOIS	Actions de formation HT					
	FPSPP (contributions, excédents)					
	Coûts des CFA					
	Frais gestion information					
	Frais mission					
	Paritarisme et Fongefor					
	Autres décaissements					
	TVA déductible					
	TVA versée au trésor public					
	Investissement TTC					
Total décaissements						
Disponibilités au 31/12						
Dont comptes de liaison						

Source : FPSPP

- ◆ Les informations liées aux changements de méthode comptable.

Compte tenu de la rupture statistique dans le suivi par section, il est prévu que l'annexe des comptes précise les modalités de mise en œuvre de la nouvelle méthode comptable et comprenne à ce titre, des informations pro-forma de l'exercice précédent à des fins comparatives.

Il est indiqué que les créances et dettes résultant de la collecte de la part légale de la contribution à la FPC sont ventilées en fonction des effectifs des entreprises adhérentes à la clôture de l'exercice et que **la trésorerie, les fonds propres ainsi que les créances et dettes résultant de la collecte des parts conventionnelles et volontaires sont ventilés selon des clefs spécifiques qui sont documentées en annexe.**

La mission souligne donc qu'aucune instruction n'a été donnée en ce qui concerne l'affectation du RAN ni de la trésorerie dans les nouvelles sections comptables. La seule obligation pour les OPCA étant de préciser les clefs retenues en annexe des comptes 2015.

L'annexe doit comportant le tableau de passage entre le bilan de clôture et d'ouverture et des notes sur l'établissement des bilans d'ouverture (clefs de répartition retenues pour la ventilation des bilans de clôture).

2. Le cycle de recettes et de dépenses des OPCA

2.1. Le cycle des recettes

2.1.1. La collecte des contributions

Le cycle de la collecte est le suivant : les contributions légales et conventionnelles de n sont assises sur la masse salariale brute de N-1 et doivent être acquittées intégralement aux OPCA avant le 1^{er} mars de n au vu des DADS-U souscrites par les entreprises adhérentes avant le 31 janvier N. Les nouveaux taux de contribution sont effectifs à compter de l'exercice 2015 (0,55% pour les entreprises de moins de 10 salariés et 1% pour les entreprises de plus de 10 salariés). Au-delà du 1%, les efforts des entreprises sont libres et les taux de contributions des entreprises peuvent être majorés par des accords de branche.

Ces modalités de versement permettent aux OPCA de connaître de manière fiable le montant de la collecte lors de l'arrêté de leurs comptes.

Les sommes collectées au titre des obligations légales et conventionnelles constituent des produits à comptabiliser l'année du versement des rémunérations sur lesquelles est assise la collecte. Les sommes dues sur les rémunérations de n sont comptabilisées en n en produits à recevoir. Concrètement, la collecte assise sur la masse salariale de l'exercice N et perçue en N+1 est rattachée comptablement à l'exercice N (principe de la créance acquise). Ainsi, la collecte masse salariale 2015 sera perçue au 29 février 2016 par les OPCA mais sera comptabilisée en collecte à recevoir dans leurs comptes arrêtés au 31/12/15. Lors de la clôture des comptes annuels, le montant des contributions à recevoir est constaté sur la base des contributions encaissées au 31 mars N+1.

Il en va de même des contributions conventionnelles et des contributions OCTA. **En revanche les contributions volontaires sont comptabilisées en produits sur l'exercice de leur encaissement.**

L'affectation de la collecte légale selon les sections est répartie comme suit.

Tableau 3 : Répartition de la collecte légale issue de la réforme de 2014

Seuils	1-10	11-49	50-299	>=300
Plan de formation	0,4%	0,2%	0,1%	-
CPF	-	0,2%		
Actions de professionnalisation	0,15%	0,3%		0,4%
CIF	-	0,15%	0,2%	
FPSP	-	0,15%	0,2%	
Montant total	0,55%	1%		

Source : DGEFP

Par ailleurs la contribution légale spécifique 1% CIF CDD est maintenue et calculée sur l'assiette de la masse salariale brute des CDD, quel que soit l'effectif de l'entreprise. Les OPCA non agréés en qualité d'OPACIF transfèrent au FPSPP la fraction de la collecte des contributions légales destinées au financement du CIF, le FPSPP reversant ces sommes au FONGECIF avant le 30 avril de l'année suivant le versement des rémunérations par les entreprises. Ainsi, au titre de 2015, les OPCA collectent les contributions CIF CDI et CIF CDD, qui font l'objet d'un reversement au FPSPP avant le 31/03/16 (le FPSPP reverse aux FONGECIF ces contributions avant le 30/04/16).

Annexe V

De la même manière, les OPCA collectent la contribution spécifique du FPSPP pour 2015 (montant de 0,15% pour les entreprises > 10 et de 0,2% pour les entreprises > 50), contribution qui lui sera reversée avant le 30 avril 2016.

Enfin les entreprises de plus de 10 salariés ont la faculté de gérer en interne la mise en œuvre du CPF sous réserve de la conclusion d'un accord d'entreprises de trois ans, dans ce cas, ils ne sont pas soumis à l'obligation de verser la fraction de la contribution à la FPC au titre du CPF (0,2%) et peuvent s'acquitter uniquement d'une contribution limitée à 0,8% (au lieu de 1%).

2.1.2. Une situation très différenciée en termes de collecte entre OPCA

La mission a procédé à un premier examen de la situation des OPCA fin 2014, c'est-à-dire avant impact de la reconfiguration des contributions obligatoires issue de la loi du 5 mars 2014. Il convient toutefois d'être prudent dans l'interprétation de ces données.

Selon le critère de la collecte, AGEFOS-PME est de loin le plus important avec 952 M€ suivi par OPCALIA avec 636 M€ et OPCAİM avec 619 M€. 10 OPCA sont entre 200 et 350 M€ de collecte et 7 OPCA entre 100 et 200 M€ de collecte.

Tableau 4 : Classement des OPA par montant de collecte 2012-2014

Organisme	2014			2013		
	Collecte PLAN	Collecte Prof.	Total	Collecte PLAN	Collecte Prof.	Total
AGEFOS-PME	661 761 927	290 547 248	952 309 175	646 090 093	294 899 717	940 989 810
OPCALIA	442 093 326	194 336 476	636 429 802	447 485 807	206 999 321	654 485 128
OPCAİM	323 279 162	296 403 321	619 682 483	336 577 377	288 363 143	624 940 520
UNIFAF	273 597 047	84 096 884	357 693 931	264 475 411	81 730 981	346 206 392
CONSTRUCTYS	264 788 299	82 693 816	347 482 115	268 690 436	83 908 089	352 598 525
FORCO	164 016 010	118 463 924	282 479 934	200 998 688	114 211 435	315 210 123
UNIFORMATION	178 209 063	98 367 915	276 576 978	175 488 823	97 177 638	272 666 461
FAFIEC	108 138 031	149 254 532	257 392 563	108 274 756	144 284 042	252 558 798
OPCA DEFI	122 949 278	112 812 335	235 761 613	114 253 074	107 786 647	222 039 721
OPCALİM	161 478 306	72 435 723	233 914 029	161 534 106	71 363 709	232 897 815
FAFSEA	162 294 696	58 320 636	220 615 332	154 973 919	55 924 236	210 898 155
OPCA PL	157 970 141	61 764 483	219 734 624	152 946 624	59 989 730	212 936 354
OPCA TRANSPORTS	118 598 258	84 110 719	202 708 977	110 546 999	84 511 755	195 058 754
INTERGROS	121 470 726	58 103 574	179 574 300	118 750 680	58 428 825	177 179 505
FAFIH	97 901 244	47 092 052	144 993 296	99 119 213	46 430 678	145 549 891
AFDAS	85 861 865	49 438 023	135 299 888	84 656 401	50 134 746	134 791 147
FAF TT	62 095 227	69 725 534	131 820 761	63 629 698	69 802 585	133 432 283
Association Nationale	81 777 703	34 094 202	115 871 905	83 976 131	32 788 234	116 764 365
OPCA 3+	80 009 549	34 170 423	114 179 972	79 232 237	34 846 686	114 078 923
OPCABAIA	25 039 149	88 340 644	113 379 793	24 680 307	87 368 523	112 048 830
TOTAL	3 693 329 007	2 084 572 464	5 777 901 471	3 696 380 780	2 070 950 720	5 767 331 500

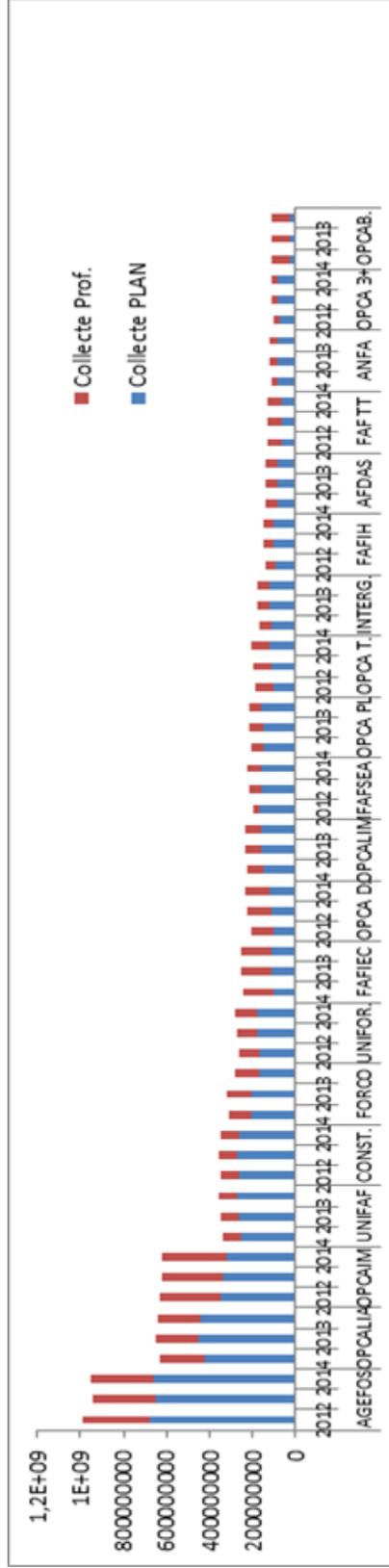
Annexe V

Organisme	2012		
	Collecte PLAN	Collecte Prof.	Total
AGEFOS-PME	679 923 783	309 227 504	989 151 287
OPCALIA	420 831 569	210 258 843	631 090 412
OPCALIM	345 233 054	287 927 867	633 160 921
UNIFAF	253 718 272	79 654 031	333 372 303
CONSTRUCTYS	265 567 024	82 691 997	348 259 021
FORCO	202 272 790	111 861 213	314 134 003
UNIFORMATION	170 491 366	92 251 616	262 742 982
FAFIEC	101 269 175	139 497 678	240 766 853
OPCA DEFI	103 164 303	105 718 458	208 882 761
OPCALIM	152 564 444	72 893 781	225 458 225
FAFSEA	164 608 965	36 174 854	200 783 819
OPCA PL	147 995 591	58 421 473	206 417 064
OPCA TRANSPORTS	103 144 769	84 990 246	188 135 015
INTERGROS	112 727 154	55 440 991	168 168 145
FAFIH	96 500 110	45 523 370	142 023 480
AFDAS	80 149 896	56 240 666	136 390 562
FAF TT	61 815 745	72 192 803	134 008 548
Association Nationale	83 998 839	31 838 473	115 837 312
OPCA 3+	71 993 848	34 361 137	106 354 985
OPCABAIA	25 015 398	86 562 347	111 577 745
TOTAL	3 642 986 095	2 053 729 348	5 696 715 443

Source : DGEFP

Annexe V

Graphique 1 : Evolution de la collecte 2012 2014 par OPCA



Annexe V

2.1.3. Les fonds réservés versés par le FPSPP

Le FPSPP procède annuellement à l'attribution d'une enveloppe de fonds réservés au profit des organismes collecteurs au titre de la professionnalisation. La mission de péréquation du FPSPP a pour objet de transférer aux OPCA les disponibilités nécessaires à la prise en charge des contrats de professionnalisation et des dépenses de fonctionnement des CFA lorsque les ressources légales sont insuffisantes. Les OPCA doivent affecter au moins 50% des fonds destinés à ces deux objets. Le FPSPP notifie l'enveloppe des fonds réservés attribués aux OPCA sur la base de réalisations montrant l'insuffisance de couverture.

Ces sommes sont comptabilisées en produits dès la notification de leur attribution par le FPSPP (compte 7443 « subventions du FPSPP au titre de la péréquation »). Le montant est ajusté à la clôture de l'exercice suivant sur la base des besoins en couverture justifiés.

2.1.4. Les sommes allouées aux OPCA au titre des conventions de financement

2.1.4.1. Les aides allouées au titre de la FPC

Elles sont attribuées par des organismes du type Union européenne (FSE), Etat, FPSPP, Conseils régionaux, AGEFIPH etc... aux OPCA. Les conventions de cofinancement signées avec le FPSPP sont des aides allouées en contrepartie de la réalisation d'opérations de formation et le cas échéant des coûts de mise en œuvre de l'opération programmée (frais d'ingénierie). Elles sont effectuées dans la limite d'un plafond pour une période donnée et notifiées par l'organisme financeur.

Elles sont comptabilisées en produits l'année de l'intervention de la levée de la condition suspensive à leur attribution (compte 74 « subventions de formation et d'exploitation »). Si elles portent sur plusieurs années, une partie est inscrite en produits constatés d'avance.

Il est possible de constater à la clôture des comptes annuels une provision relative au risque de non utilisation de la subvention.

2.1.4.2. Les aides allouées au titre des actions de promotion de l'apprentissage

Les OPCA peuvent conclure des conventions ministérielles de coopération notamment avec l'Education nationale. Elles permettent aux OCTA de consacrer une fraction des sommes collectées pour l'apprentissage à la promotion de ce dernier. Elles sont portées au compte 7412 « Subventions de fonctionnement dans le cadre de partenariats financiers avec l'Etat ».

2.2. Le cycle des dépenses

2.2.1. Les charges de formation continue

L'accès à la FPC est assuré à l'initiative de l'employeur dans le cadre du plan de formation de formation, à l'initiative du salarié par la mobilisation du CPF (qui requiert l'accord de l'employeur pour des formations sur le temps de travail) ou dans le cadre du CIF, à sur codécision de l'employeur et du salarié dans le cadre de périodes (favoriser le maintien dans l'emploi de salariés en CFI ou bénéficiaires d'un contrat d'insertion) et de contrats de professionnalisation (pour les jeunes de 16 à 25 ans et les demandeurs d'emploi de plus de 26 ans). Les OPCA assurent également le financement d'autres dispositifs (congrés hors temps de travail, CPF, POE, VAE, bilan de compétences ou formation des tuteurs).

Il existe une fongibilité asymétrique des sommes collectées par les OPCA au titre du plan de formation : les versements des employeurs de plus de 50 salariés peuvent être affectés au financement des plans de formation des employeurs de moins de 50 salariés.

Les dépenses engagées au titre des actions de formation réalisées constituent des charges l'exercice de réalisation des formations. Elles sont comptabilisées au débit du compte 656, 6561 et 6562. Si l'échéance et le montant ne sont pas fixés précisément, elles sont comptabilisées au compte 1522 « Provisions pour charges de formation ».

La fraction de la collecte reversée au FPSPP est comptabilisée au débit du compte 652 « FPSPP ».

Les actions de formations réalisées en n sont comptabilisées en charges de l'exercice n, les réalisées et non encore comptabilisées à la clôture de l'exercice sont comptabilisées en charges à payer, celles pour lesquelles subsiste un doute sur leur prise en charge effective ou le niveau de réalisation effective font l'objet de provisions pour charges de formations. Les engagements de financement qui ne sont qu'au stade de la signature ou relatifs à des actions en cours restant à dispenser font l'objet de provisions pour risques et charges.

2.2.2. La mutualisation des sommes collectées

Les contributions collectées dont les montants sont mutualisés entre sections et sous sections sont comptabilisées au débit du compte 657 pour les sections contributrices et au compte 75 pour les sections bénéficiaires.

2.2.3. Les provisions pour engagements financiers de formation

Les EFF relatifs à des formations à dispenser donnent lieu à la constitution de provisions pour charges. Ils sont déterminés pour chaque section et tient compte des engagements de financement des formations non encore réalisées sous réserve des annulations, estimée pour chaque section sur la base des annulations constatées au cours des trois dernières années.

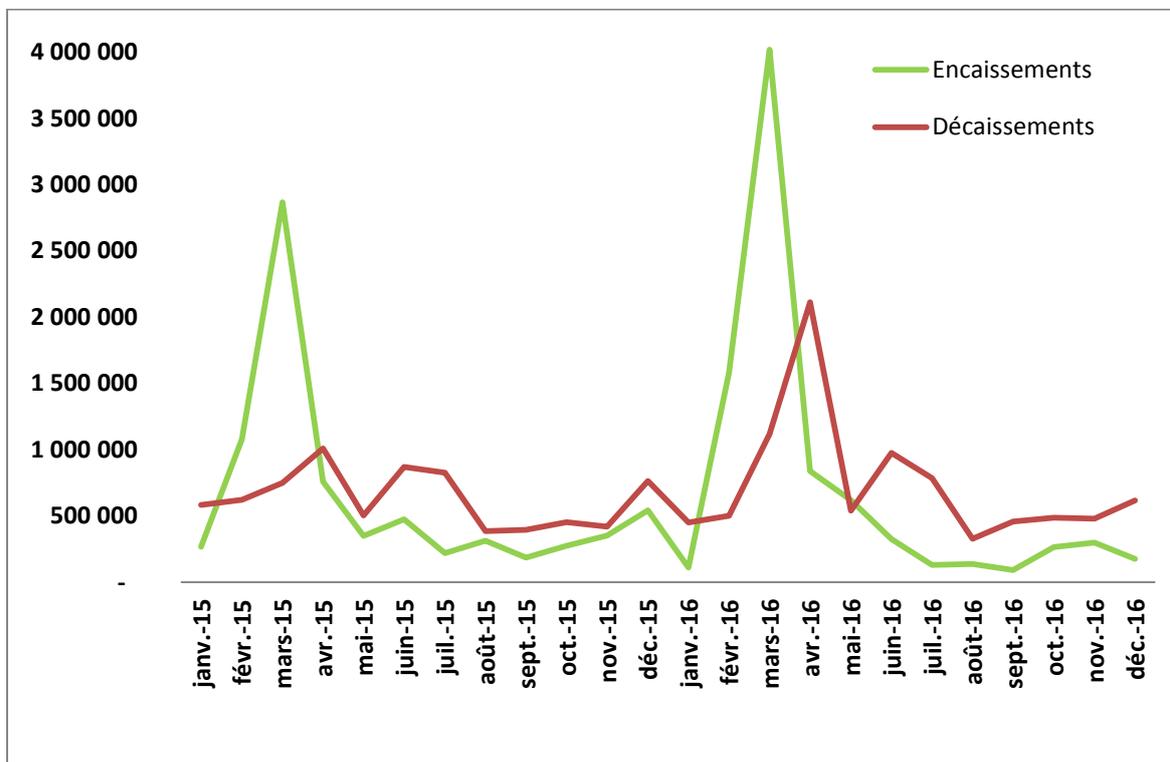
2.2.4. Les charges liées au reversement des sommes collectées au titre de l'apprentissage

Il s'agit de charges à payer l'année du versement des rémunérations sur lesquelles est assise la collecte.

2.3. Les conséquences sur la trésorerie nette des OPCA

Le cycle collecte – dépenses de formation des OPCA induit que le point le plus bas de la trésorerie de l'OPCA dans les comptes en banques (y compris valeurs mobilières de placement) est habituellement le mois de décembre ou janvier comme le montre les calculs suivants effectués par la mission pour les 20 OPCA.

Graphique 2 : Profil annuel des encaissements et décaissements des 20 OPCA



Par ailleurs le mois de décembre est le mois de référence pour le calcul des excédents de trésorerie à reverser au FPSPP. Il est donc logique de penser que l'OPCA gère sa trésorerie au mieux pour éviter de reverser des excédents et que le mois de décembre doit être à ce titre, un des mois les plus bas de la trésorerie.

2.4. Les modifications introduites par la loi du 5 mars 2014 et l'impact sur la comparabilité de la collecte en 2014 et 2015

2.5. Les modifications introduites par la loi du 5 mars 2014

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale (et le décret n°2014-1240 du 24 octobre 2014) refond le système de collecte. Elle se traduit par le remplacement des trois contributions versées à plusieurs collecteurs à hauteur de 1,6% de la masse salariale (dont une fraction de la collecte est reversée au FPSPP) par une contribution unique de 0,55% (jusqu'à 10 salariés) et 1% (11 salariés et plus) de la masse salariale brute.

La réforme prend effet début 2016, sur la collecte assise sur la masse salariale 2015 (décret du 24 octobre 2014). La nouvelle contribution est désormais collectée par les OPCA, qui en reversent une partie aux FONGECIF et au FPSPP.

Annexe V

La contribution est modulée par sections en fonction de la taille de l'entreprise :

- ♦ elle stabilise les ressources du FPSPP puisqu'une fraction de la collecte lui est destinée, sans préjudice des versements supplémentaires liés aux excédents de trésorerie dans des conditions précisées par ailleurs ; le prélèvement à la source (compris entre 5 et 13%) sur la collecte des OPCA qui avait été institué par la loi du 24 novembre 2009 disparaît ;
- ♦ elle permet aussi une contribution supplémentaire qui est soit imposée par un accord national de branche (contribution conventionnelle) soit à l'initiative de l'entreprise (contribution volontaire), pour développer la formation continue et permettre notamment une prise en charge de la rémunération des salariés en formation (sous réserve des accords et des règles de l'OPCA).

La loi supprime l'obligation fiscale de contribution au titre du plan de formation pour les plus de 300 salariés, ce qui ne signifie ni la suppression du plan de formation ni bien évidemment de l'obligation de former.

Tableau 5 : Contribution par type d'entreprise et section

	Moins de 10	de 10 à moins de 50	de 50 à moins de 300	300 et plus
FPSPP	-	0,15%	0,20%	0,20%
CIF	-	0,15%	0,20%	0,20%
Prof ^e	0,15%	0,30%	0,30%	0,40%
Plan	0,40%	0,20%	0,10%	-
CPF	-	0,20%	0,20%	0,20%
TOTAL	0,55%	1%	1%	1%

Source : DGEFP

Les OPCA sont désormais à compter du 1er janvier 2016 les collecteurs uniques ; la part affectée au financement du Congé individuel de formation (CIF) est versée par l'OPCA au FPSPP, qui procèdera au reversement aux 26 FONGECIF, sauf lorsque l'OPCA est lui-même OPACIF (secteurs du hors champ). Les autres contributions, dont les contributions volontaires, sont gérées en interne à l'OPCA.

Les OPCA sont en outre habilités, à partir du 1er janvier 2016, à devenir OCTA (Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage) pour collecter et répartir les fonds des entreprises au titre de la taxe d'apprentissage.

2.6. Les conséquences pour l'analyse de l'évolution de la collecte entre 2014 et 2015

2.6.1. Des prévisions à la réalisation en 2015

La réforme, pour les entreprises de plus de 20 salariés, a fait baisser l'obligation de contribution à la FPC de 1,6% de la masse salariale à 1%. Le plan de formation, qui concentrait la plus grande partie des disponibilités des OPCA a été le plus impacté par cette baisse (de 0,9 % de la masse salariale à 0,20 et 0,10 %, voire une absence totale pour les entreprises de plus de 300 salariés).

La DGEFP estimait que les ressources perçues par les OPCA au titre du plan de formation va passer de 4,3 Md€ pour la collecte sur la masse salariale 2014 à 623 M€ pour la collecte sur la masse salariale 2015.

La collecte globale (légale et volontaire) qui était d'environ 7 Md€ pour les OPCA pourrait passer à 4 Md€ pour la partie légale seulement pour 2015.

Dans la réalité, la collecte s'est largement maintenue : elle s'est élevée à 7,487 Mds en 2015 y compris CIF et TA (dont 1,694 Mds pour la TA et 904 M€ pour le CIF) mais hors AGEFOS-PME dont la collecte globale s'élève à 963 M€ en 2015. Selon les extractions des ESF complétées par les données envoyées par AGEFOS-PME, la collecte conventionnelle pour les 20 OPCA serait de 434 M€ en 2015 et de 1088 M€ pour la collecte volontaire (946 M€ hors AGEFOS-PME et 142 M€ pour AGEFOS-PME).

2.6.2. La comparabilité de la collecte par section est délicate

La mission a demandé aux OPCA de renseigner des matrices de collecte permettant de reconstituer des périmètres homogènes pour comparer l'année 2014 à 2015. En l'absence de renseignement de ces matrices par l'ensemble des OPCA, cette comparaison n'a pas pu être effectuée.

Enfin, il convient de rappeler que la frontière entre collecte légale et conventionnelle/volontaire est délicate en raison de la difficulté de qualification d'une partie de la collecte des OPCA interprofessionnels.

Les contributions volontaires ne sont pas mutualisées et font l'objet d'un suivi comptable distinct, sous forme de section depuis 2015. Cette contribution peut être versée auprès de l'OPCA de branche dont l'entreprise relève, soit auprès d'un organisme interprofessionnel soit à l'un et l'autre de ces organismes. Il convient de souligner que seules les entreprises ayant versé leurs contributions légales et conventionnelles peuvent bénéficier des fonds mutualisés au sein des OPCA.

Selon l'article L 6332-1-2 du code du travail, les contributions volontaires des entreprises pour la formation peuvent être versées, soit à l'OPCA de branche dont elles relèvent, soit à un OPCA interprofessionnel. Sur cette question de la compétence pour gérer les contributions volontaires des entreprises, les OPCA ont saisi par courrier du 3 février 2015 la DGEFP pour contester la possibilité de ce choix et indiquer que seul un même OPCA peut recevoir les contributions légales, conventionnelles et volontaires d'une même entreprise. La DGEFP a répondu par la négative dans un courrier daté du 11 mars 2015. Dès lors, lorsque la collecte d'une entreprise est éclatée entre plusieurs OPCA, y compris un OPCA interprofessionnel, il est difficile, en l'absence de vision globale, de qualifier le type de collecte.

3. L'évolution du cadre comptable et les changements de cadre légal créent des ruptures statistiques très fortes entre 2014 et 2015 qui se cumulent à des difficultés particulières de gestion

La comparaison entre les années 2014 et 2015 est rendue extrêmement délicate en raison de ruptures statistiques et de changements importants intervenus dans la législation.

3.1. L'identification des différents changements et ruptures statistiques

Les ruptures identifiées par la mission rendent très complexe l'analyse comparée des collectes et des dépenses portent sur les éléments suivants.

3.1.1. Le passage d'une obligation fiscale à une obligation de faire

Avant la loi du 5 mars 2014, la contribution obligatoire de l'entreprise au titre du plan de formation (0,4% ou 0,9%) était définie comme une obligation fiscale, susceptible d'être remplie par des dépenses directes et/ou par un versement libératoire à un OPCA. Ce versement avait un caractère différentiel et ne représentait pas nécessairement l'ensemble de l'effort de formation de l'employeur au titre du plan de formation. La déclaration fiscale 2483, centrée sur le contrôle du respect par une entreprise de son obligation de payer une fraction de sa masse salariale, ne permettait d'ailleurs pas de repérer les versements extralégaux (que l'on appellerait aujourd'hui conventionnels ou volontaires). Son exploitation permettait seulement de calculer le taux d'effort FPC des entreprises, qui était généralement supérieur à l'obligation légale.

Depuis la loi du 5 mars 2014, les employeurs sont tenus d'une part de financer directement des actions de formation et d'autre part de verser une contribution légale, dont une fraction au titre du plan (article L. 6331-1 du code du travail). La contribution obligatoire au titre du plan, dont le taux est fixe en fonction de la taille de l'entreprise, s'apparente à une cotisation sociale : les dépenses directes de formation ne sont plus imputables.

Il n'est donc pas possible de comparer l'effort de formation des entreprises, avant et après la réforme de 2014, si ce n'est de constater la diminution des fonds collectés par les OPCA et sujets à la mutualisation.

3.1.2. La modification des taux de contribution légale

Les OPCA devenus collecteurs uniques reçoivent une collecte globale, pour partie reversée au FPSPP, et pour partie conservée (collecte dite utile ou disponible) au titre de leurs agréments plan, professionnalisation et CPF voire également CIF. La réforme conduit à :

- ◆ Une substitution de la contribution globale (1% pour les entreprises d'au moins 11 salariés et 0,55% pour les entreprises de moins de 11 salariés), ventilée en 5 sections, au lieu des contributions antérieurement dues à l'OPCA au titre du plan et de la professionnalisation et à l'OPACIF au titre du CIF (articles L. 6331-2, L. 6331-9, R. 6332-22-2 et R. 6332-22-3 du code du travail). Le tableau suivant résume l'évolution pour les entreprises de plus de 10 salariés.

Annexe V

Tableau 6 : Evolution des taux de contribution pour les entreprises de plus de 10 salariés

Dispositif	Avant la réforme	Après la réforme
Professionalisation	0,15 % jusqu'à 20 salariés, 0,5% au-delà.	0,3% jusqu'à 300 salariés, 0,4 % au-delà.
CIF	0,15% jusqu'à 50 salariés, 0,2% au-delà	0,15% jusqu'à 50 salariés, 0,2% au-delà
FPSP	FPSP Pro et/ou plan (taux moyen de 13% de la collecte plan à OPCALIA)	0,15% jusqu'à 50 salariés, 0,2% au-delà
CPF	N'existe pas	0,2%
Plan de formation	0,9 %	0,2% jusqu'à 50 salariés, 0,1% jusqu'à 300, rien au-delà

Source : Mission

- ◆ La suppression du prélèvement sur la collecte des OPCA au profit du FPSP (13%), du fait de la création de la contribution de 0,2% affectée au FPSP (articles L. 6332-3 et R. 6332-22-4 du code du travail). Avant la réforme, le choix d'imputation comptable du prélèvement de 13% dépendait de chaque OPCA (voir annexe collecte). Avec la réforme, la contribution collectée par les OPCA pour le compte du FPSP transite forcément par la section comptable FPSP.

3.1.3. Le changement des sections comptables et des seuils d'effectifs

2015 est une année de forte modification de l'architecture comptable, avec l'introduction de nouvelles sections comptables (CPF, FPSP, plan 50 à 99, plan > 300) et la distinction désormais obligatoire entre collecte légale, collecte conventionnelle et collecte volontaire, ce qui soulève la question de la ventilation de la collecte antérieure (quel que soit son fait générateur) du plan des entreprises de plus de 50 salariés.

On note une substitution du seuil de « moins de 11 salariés » à celui de « moins de 10 salariés » : article 15, II, de la loi du 29 décembre 2015 de finances pour 2016. Effet : relèvement du seuil pour la collecte effectuée en 2016 sur la masse salariale 2015 ; légère diminution de la collecte plan et légère augmentation de la collecte professionnalisation du fait des différences de taux de contribution au seuil de 11 salariés.

3.1.4. Les changements quant au statut de collecteurs des OPCA

Les OPCA sont désormais à compter du 1er janvier 2016 les collecteurs uniques :

- ◆ la part affectée au financement du Congé individuel de formation (CIF) est versée par l'OPCA au FPSP, qui procèdera au reversement aux 26 Fongecif (sauf lorsque l'OPCA, du hors champ, est aussi OPACIF). Les autres contributions, dont les contributions volontaires, sont gérées en interne à l'OPCA ;
- ◆ les OPCA sont en outre habilités, à partir du 1er janvier 2016, à devenir OCTA (Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage) pour collecter et répartir les fonds des entreprises au titre de la taxe d'apprentissage.

Ceci se traduit dans les nouvelles sections comptables.

Annexe V

3.1.5. La montée en charge du CPF et l'octroi des facilités Rebsamen et El Khomri

Le CPF (des salariés comme des demandeurs d'emploi) a connu un démarrage lent, lié aux délais de déploiement d'une réforme de 2014 particulièrement lourde : remplacement du DIF par le CPF, réingénierie des qualifications professionnelle, établissement des listes de formations éligibles...) etc.

- ◆ Première conséquence : l'année 2015 est atypique et probablement aussi dans une moindre mesure 2016, en attendant une possible vitesse de croisière en 2017, quant au niveau de consommation des fonds CPF des OPCA.
- ◆ Seconde conséquence : l'organisation d'une fongibilité asymétrique exceptionnelle du CPF vers les sections professionnalisation (maximum 20%) et plan 10-49 (maximum 15%) a été prévue, qui entraîne des mouvements de décaissements de la section CPF et des encaissements de la même hauteur dans les sections professionnalisation et plan 10-49 venant ainsi grossir artificiellement leur collecte. Ces mouvements entre sections s'annulent pour le résultat global de l'OPCA mais modifient celui des sections impactées. Ce financement additionnel du plan et de la professionnalisation, à caractère non pérenne, a pu financer des engagements plus importants.

Deux lettres de dérogation du ministre en charge de la formation professionnelle ont autorisé, à titre temporaire, l'utilisation d'une partie des fonds collectés au titre du CPF, pour financer des actions de formation du plan ou de professionnalisation :

- ◆ Par courrier du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle du 19 juin 2015, et pour tenir compte du démarrage lent du CPF salariés, une dérogation dite Rebsamen a été admise en cas de durée de formation supérieure aux heures inscrites sur le CPF (« abondements du CPF par les OPCA », ainsi que la possibilité de financer au titre des financements CPF des actions au titre de la professionnalisation ou du plan de formation ;
- ◆ Un nouveau courrier du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle du 29 décembre 2015 dite dérogation El Khomri reconduit cette dérogation en la limitant aux seules actions de formation inscrites sur le CPF.

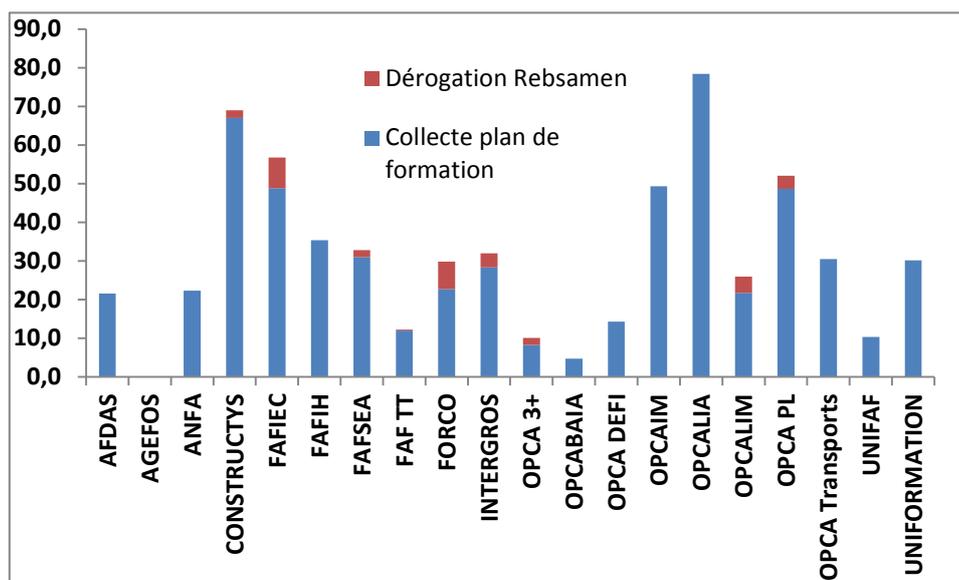
Cette fongibilité asymétrique a été pérennisée par la loi du 18 août 2016.

Même si le niveau de dépense en 2015 n'a pas été très important, ces dérogations vont contribuer à augmenter les dépenses des OPCA sur la section CPF en 2015 et 2016.

Selon les extractions effectuées par la mission à partir de Pactole (ESF 2015), la dérogation Rebsamen représente 32 M€ sur 586 M€ de collecte du plan (hors AGEFOS), soit 5%. Selon ces données, seuls les OPCA suivants auraient mis en œuvre la dérogation Rebsamen vers la section du plan : CONSTRUCTYS, FAFIEC, FAFSEA, FAF TT, FORCO, INTERGROS, OPCA 3 +, OPCALIM, OPCA PL.

Annexe V

Graphique 3 : Chiffrage de la dérogation Rebsamen vers la section du plan en 2015



3.1.6. Le changement des règles relatives aux disponibilités excédentaires

3.1.6.1. Avant la réforme de 2014

Pour le **plan de formation** étaient considérées comme disponibilités excédentaires les sommes dépassant le montant des charges comptabilisées au cours du même exercice soit **100% des charges** (l'OPCA pouvait garder ainsi une année de trésorerie avant de devoir reverser des sommes).

Pour la **professionnalisation et le CIF** étaient considérées comme disponibilités excédentaires les sommes qui dépassaient le **tiers des charges** de chaque OPCA comptabilisées au cours du dernier exercice clos (l'OPCA pouvait garder ainsi 33% de trésorerie avant de devoir reverser des sommes).

Du fait de ces règles de reversement des disponibilités excédentaires, aucun OPCA n'a reversé de sommes au titre du plan de formation. En revanche, en ce qui concerne la professionnalisation et le CIF, il y a eu des reversements mais les excédents se sont progressivement taris, à la faveur d'une appropriation croissante par les OPCA des dispositifs, pour atteindre en 2014 10,7 M€ selon le « jaune » budgétaire, somme provenant d'un seul OPCA et de 4 OPACIF.

3.1.6.2. Après la réforme de 2014 : de nouvelles règles plus strictes en matière de disponibilités excédentaires

Pour le **plan**, sur un périmètre dorénavant réduit aux entreprises de moins de 300 salariés, l'OPCA ne peut désormais garder que le montant correspondant à **un tiers des charges** avant de devoir reverser des sommes au FPSPP (article R. 6332-28 du code du travail)(voir annexe 11 partie 1.2).

Annexe V

Pour la professionnalisation et le CIF, les dispositions antérieures sont maintenues, sont ainsi considérées comme disponibilités excédentaires les sommes qui dépassaient **le tiers des charges** de chaque OPCA comptabilisées au cours du dernier exercice clos (l'OPCA peut garder ainsi 33% de trésorerie avant de devoir reverser des sommes).

Pour le Compte Personnel de Formation, afin de pousser les OPCA à mettre en œuvre le CPF, **le montant a été abaissé au quart des charges de chaque OPCA** comptabilisées au cours du dernier exercice clos (l'OPCA ne peut garder que 25% de trésorerie avant de devoir reverser des sommes).

Les excédents de trésorerie dits excédentaires font l'objet d'une remontée des OCPA vers le FPSPP. Les tableaux suivants récapitulent les règles de détermination des excédents de trésorerie calculés d'une part, au 31/12/15 et d'autre part, au 31/12/16 compte tenu du changement de mode de calcul et du destinataire.

Tableau 7 : Mécanisme de détermination des disponibilités excédentaires fin 2015 et fin 2016

DETERMINATION DES EXCEDENTS DE TRESORERIE AU 31/12/15, VERSEMENT 30 AVRIL 2016

ELEMENTS	SECTIONS PLAN DE FORMATION	CONVENTIONNEL	VOLONTAIRE	SECTIONS CF ET PROF.	CPF	
TRESORERIE	VMP v leur liquidative			VMP v leur liquidative	Absence de trésorerie au 31/12/15	
	+ disponibilités à l'actif			+ disponibilités à l'actif		
	- disponibilités au passif			- disponibilités au passif		
	+ caisse			+ caisse		
	+ comptes de liaison à l'actif*			+ comptes de liaison à l'actif*		
	- comptes de liaison au passif*		- comptes de liaison au passif*			
A	= TRESORERIE AU 31/12/15			= TRESORERIE AU 31/12/15		
CHARGES	charges comptabilisées de l'exercice			charges comptabilisées de l'exercice		
				- dotations aux provisions au titre des charges de formation		- dotations aux provisions au titre des charges de formation
				- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges de fonctionnement		- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges de fonctionnement
				- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges financières		- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges financières
				- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges exceptionnelles		- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges exceptionnelles
B	= 100% DES CHARGES			= 1/3 DES CHARGES		
EXCEDENT	A - B			A - B		
	Versement au Trésor Public			Versement au FPSPP		

DETERMINATION DES EXCEDENTS DE TRESORERIE AU 31/12/16 VERSEMENT 30 AVRIL 2017

MASSE SALARIALE 2015 → ENCAISSEMENT AU 28/02/16 CALCUL DE L'EXCEDENT AU 31/12/16, VERSEMENT AVRIL 2017

ELEMENTS	SECTIONS PLAN DE FORMATION	CONVENTIONNEL	VOLONTAIRE	SECTIONS CF ET PROF.	CPF	
TRESORERIE	VMP v leur liquidative			VMP v leur liquidative	VMP v leur liquidative	
	+ disponibilités à l'actif			+ disponibilités à l'actif	+ disponibilités à l'actif	
	- disponibilités au passif			- disponibilités au passif	- disponibilités au passif	
	+ caisse			+ caisse	+ caisse	
	+ comptes de liaison à l'actif*			+ comptes de liaison à l'actif*	+ comptes de liaison à l'actif*	
	- comptes de liaison au passif*		- comptes de liaison au passif*	- comptes de liaison au passif*		
A	= TRESORERIE AU 31/12/16			= TRESORERIE AU 31/12/16	= TRESORERIE AU 31/12/16	
CHARGES	charges comptabilisées de l'exercice			charges comptabilisées de l'exercice	charges comptabilisées de l'exercice	
				- dotations aux provisions au titre des charges de formation	- dotations aux provisions au titre des charges de formation	- dotations aux provisions au titre des charges de formation
				- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges de fonctionnement	- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges de fonctionnement	- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges de fonctionnement
				- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges financières	- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges financières	- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges financières
				- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges exceptionnelles	- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges exceptionnelles	- dotations aux amortissements et aux provisions au titre des charges exceptionnelles
B	= 1/3 DES CHARGES			= 1/3 DES CHARGES	= 1/4 DES CHARGES	
EXCEDENT	A - B			A - B	A - B	
	Versement au FPSPP			Versement au FPSPP	Versement au FPSPP	

* + comptes de liaison à l'actif* = entre dispositifs (trésorerie)
 - comptes de liaison au passif* = entre dispositifs (trésorerie)

Source : FPSPP

Annexe V

3.1.7. Le changement du mode de financement du paritarisme

Une autre rupture comptable est liée au changement du mode de financement du paritarisme avec la suppression du préciput et l'introduction d'un fonds ad hoc ; avant la réforme de 2014, syndicats et patronat pouvaient utiliser les budgets des OPCA via un «préciput» qui s'élevait à 1,50% de la collecte (0,75% pour le FONGEFOR pour les OPCA « du champ »⁹ de cet organisme et 0,75% pour préciput pour tous soit remboursement des frais).

Encadré n°1 : Nouvelles règles relatives au financement du paritarisme

Avec la réforme de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, le décret n° 2014-1718 du 30 décembre 2014 met en place un fonds et organise les conditions de collecte de la contribution au fonds par les entreprises (0,016 % des rémunérations versées soit près de 80 M€). Ce nouveau prélèvement sera complété par une subvention directe de l'Etat, dont le montant devrait tourner autour de 30 M€. Il convient d'ajouter le détachement d'agents de la fonction publique ou de salariés des grandes entreprises qui, côté syndical, représente une forme massive mais mal évaluée de soutien.

3.1.8. Les autres évolutions relevées par la mission

L'évolution législative liée à la suppression du DIF et à la création du CPF crée une rupture dans les dépenses et les recettes. En effet le DIF n'avait pas de financement dédié et était financé jusque-là tantôt sur la section plan et tantôt sur la section professionnalisation.

Par ailleurs, la mission a relevé qu'un OPCA, le FAFSEA, disposait d'une fongibilité agricole qui lui permet de rentre les sections comptables fongibles entre elles, d'où la très grande difficulté de comparaison dans le temps. De plus, cet OPCA, suite à la réforme de 2015, s'il a bien isolé les recettes conventionnelles et volontaires dans des sections ad hoc, continue à faire transiter les dépenses financées par ces versements par les sections légales.

3.2. Les difficultés de gestion

Outre les ruptures comptables et réglementaires, la mission a identifié un certain nombre de difficultés de gestion pour les OPCA, à la fois structurelles et conjoncturelles.

3.2.1. Les difficultés liées à la déconnexion entre l'année civile (comptable) et le cycle d'exploitation (métier)

La règle de mesure des excédents de trésorerie (31 décembre N, écrêtement au tiers ou au quart des charges comptabilisées de la section comptable), pour le calcul du reversement dû le cas échéant au FPSPP (articles L. 6332-19 et L. 6332-18 à R. 6332-29 du code du travail) ne tient pas compte :

- ♦ d'engagements parfois pluriannuels (professionnalisation et CPF, à la différence des formations du plan et des formations payées sur versements conventionnels ou volontaires), ce qui rend très peu pertinent une appréciation de la trésorerie disponible sans prise en compte de ces engagements ;

⁹ Les OPCA suivants étaient hors champ du FONGEFOR : FAFSEA, UNIFAF, UNIFORMATION, FAFTT, AFDAS et OPCA PL.

Annexe V

- ◆ du fait que les décaissements de formation sont axés sur l'année universitaire (importants en particulier au 1^{er} trimestre N+1) et en tout état de cause opérés après un contrôle de service fait, donc a posteriori (paiement souvent fractionné) ;
- ◆ de la concentration de la collecte sur les 3 premiers mois de N+1, ce qui combiné au point précédent a pour effet que le point bas de trésorerie se situe plutôt en janvier-février.

3.2.2. Les difficultés liées aux modalités de gestion de la transition en 2015

La faible visibilité des OPCA en 2015 et 2016 quant aux ressources a conduit à des politiques d'engagements atypiques. La visibilité très réduite s'est traduite par la prise des décrets d'application de la loi du 5 mars 2014, l'attente des décisions des branches quant à l'évolution de leur contribution conventionnelle (ce qui impacté plus fortement encore les OPCA multi-branches), la prise en compte au fil de l'eau de l'évolution des ressources prévisibles. S'en sont suivis :

- ◆ des comportements prudents de certains OPCA anticipant une baisse des collectes et qui craignant de générer un déficit d'exploitation, ont réduit à titre conservatoire leurs engagements en 2015 (d'où des excédents conjoncturels), avec un effet rattrapage sur 2016 (redémarrage des actions de formation) ;
- ◆ des comportements plus volontaires d'autres OPCA qui maintiennent voire accroissent leurs engagements en 2015 et 2016 pour répondre à la demande des branches et des entreprises.

Au-delà du fait qu'elle sera largement dépassée à l'automne 2016, la photographie de la trésorerie fin décembre 2015 ne permet pas de tirer (sauf RAN très importants) d'enseignement solide, rendant d'autant plus nécessaire de raisonner en projection (fin décembre 2016 / fin avril 2017).

3.2.3. Les difficultés liées à la complexification de la gestion financière de l'OPCA suite à la réforme et à l'instabilité financière

D'un schéma classique d'OPCA faisant coexister le plan et la professionnalisation, on passe à un schéma avec plan, professionnalisation, CPF, conventionnel, volontaire où en particulier des actions de formations sont financées par des tours de table plan plus CPF ou professionnalisation plus CPF auxquels peuvent s'ajouter des financements conventionnel et volontaire. Les conséquences sont les suivantes :

- ◆ un pilotage financier complexifié pour les OPCA (multiples paramétrages), sur un champ généralement multi-branches, ce qui est un facteur de moindre visibilité ;
- ◆ une fongibilité de fait entre ces sections, en fonction du parcours de formation concerné, ce qui tend à relativiser l'observation isolée des sections.

La mission a relevé plusieurs éléments :

- ◆ une tendance au développement de la professionnalisation (depuis la loi du 4 mai 2004) dans une visée d'alternance qui participe à la sécurisation et à la facilitation des parcours, mais une diminution de la collecte ad hoc (effet de la loi du 5 mars 2014) qui est une évolution voulue mais contradictoire ;
- ◆ une latitude du CA/bureau des OPCA et des sections paritaires professionnelles pour moduler l'éligibilité et le niveau des prises en charge de formation (avec un délai de transmission de quelques mois) (article R. 6332-16 du code du travail) ;

Annexe V

- ◆ un fort attachement des branches et des entreprises à une stabilité/visibilité du cadre financier de l'OPCA leur permettant de déployer et de financer des actions de formation à moyen terme, en particulier pour le tissu des TPE-PME où la sollicitation de la formation est irrégulière d'une année sur l'autre ;
- ◆ la crainte prégnante d'une insécurisation financière des OPCA par des logiques de prélèvement, les mettant en difficulté pour programmer et gérer leur activité et fragilisant par contrecoup les entreprises (notamment celles qui ont besoin de formation pour innover ou maintenir leur compétitivité) ;
- ◆ une forte élasticité des comportements des entreprises au taux de prise en charge de l'OPCA qui peut conduire en cas de réduction, à tarir la demande (en particulier sur les contrats de professionnalisation où l'emploi vise à l'obtention de la qualification).

3.2.4. Les difficultés liées aux relations financières avec le FPSPP

Les cofinancements FPSPP (qui sont surtout tournés vers des formations bénéficiant à des personnes en recherche d'emploi ou à des travailleurs faiblement qualifiés) sont générateurs de ressources supplémentaires mais aussi d'incertitudes sur la réalité et le montant de ces ressources :

- ◆ La péréquation sur la professionnalisation, qui favorise les formations courtes et peu chères (coût moyen d'un contrat de professionnalisation) alors que la mise en place du CPF repose sur des formations qualifiantes sans oublier le cas des secteurs à formations lourdes et réglementées (santé, social, industries) ;
- ◆ Les appels à projets, dont l'OPCA ne maîtrise ni le calendrier, ni le montant, ni les critères d'éligibilité. Ces ressources sont perçues comme aléatoires.

Ces incertitudes, qui pèsent à la fois sur le bouclage de l'exercice en cours et sur les prévisions futures (pas de garantie sur la reconduction d'une année sur l'autre, d'autant que les liens entre budget du FPSPP et budget de l'Etat sont instables) suscitent des comportements d'autonomisation de certains OPCA préférant autofinancer des formations (sans apport ni aléa FPSPP). Un OPCA a même émis temporairement l'idée de sécuriser, par des ressources dédiées, le financement par celui-ci de formations vers les demandeurs d'emploi.

3.2.5. Les difficultés liées à la fragilité des versements volontaires et conventionnels et la spécificité des deux OPCA interprofessionnels

Dans la mesure où les versements volontaires et conventionnels s'inscrivent dans une démarche de mandatement de l'OPCA pour gérer ou amplifier la politique de formation d'une entreprise ou d'une branche, leur reconduction ou pérennité est liée à la visibilité sur les ressources des sections légales de l'OPCA. Un prélèvement de trésorerie sur ces sections risque de se traduire par une perte de confiance des entreprises ou branches par rapport à l'OPCA et donc une réduction voire suppression de ces versements extralégaux.

En outre, il convient de souligner la spécificité des deux OPCA interprofessionnels : une partie de leurs entreprises adhérentes (le champ dit interprofessionnel) est susceptible, d'une année sur l'autre, de changer d'OPCA interprofessionnel (d'OPCALIA à AGEFOS-PME et vice-versa).

Enfin, il convient de souligner que du fait du secteur interprofessionnel, il existe une zone grise pour définir la ligne de partage entre collecte légale et volontaire. En effet, dans les OPCA de branche, la collecte volontaire est bien identifiée et séparée par rapport à la collecte légale et conventionnelle. Dans les OPCA interprofessionnels en revanche, le cas des entreprises qui n'ont pas d'OPCA de branche ou dont la branche n'a pas choisi un OPCA interprofessionnel : la question du statut de leur collecte peut se poser (légale ou

Annexe V

volontaire ?). La mission note à cet égard l'importance de la trésorerie volontaire chez les deux OPCA interprofessionnels. Il est imaginable d'envisager une certaine concurrence de ces deux interprofessionnels avec les OPCA de branches pour attirer des versements volontaires des entreprises qui ne versent pas à leur OPCA de branche.

4. La question de la ventilation des anciennes sections du plan comptable dans les nouvelles en termes de comptes d'ouverture

L'arrêté du 28 août 2015 portant homologation du règlement ANC n°2015-03 précise dans son article 171-1 : « La première application des règles mentionnées au règlement constitue un changement de méthode comptable au sens de l'article 122-1 831-1 du PCG. L'annexe aux comptes doit préciser les modalités de mise en œuvre de la nouvelle méthode comptable et comprendre à ce titre les informations pro-forma de l'exercice précédent à des fins comparatives ».

L'article 171-2 précise par ailleurs que les OPCA doivent présenter pour leur première année d'application les bilans d'ouverture des nouvelles sections **en fonction des effectifs des entreprises adhérentes à la clôture de l'exercice pour ce qui concerne la collecte légale et les EFF.**

En revanche, **la trésorerie, les fonds propres ainsi que les créances et dettes résultant de la collecte des parts conventionnelles et volontaires sont ventilés selon des clefs spécifiques qui sont documentées en annexe.**

L'article 171-2 « établissement des bilans d'ouverture » précise en effet que « **la trésorerie, les fonds propres, ainsi que les créances et dettes résultats de la collecte des parts conventionnelles et volontaires de la contribution à la formation continue, sont ventilés selon des clés de répartition spécifiques, qui sont documentés en annexe** » et que « la répartition est effectuée sur la base des informations dont les conseils d'administration des organismes paritaires collecteurs disposent à la date de l'arrêté de leurs comptes ».

Il dispose que « l'annexe aux comptes doit comporter les compléments d'information suivants : tableau de passage entre les bilans de clôture et les bilans d'ouverture ; notes sur l'établissement des bilans d'ouverture : mention de l'application du règlement, des nouvelles dispositions du code du travail, et des clés de répartition retenues pour la ventilation des bilans de clôture ».

La note de présentation du règlement comptable reprend en ses points 4.1 et 4.2 les mêmes principes, en ajoutant que « le total des bilans d'ouverture des sections au 1^{er} janvier 2015 correspond au bilan agrégé après affectation du résultat au 31 décembre 2014 ».

Ce cadre est formulé de manière relativement souple, faisant référence à des clés de répartition.

La mission souligne donc qu'aucune instruction n'a été donnée en ce qui concerne l'affectation de la trésorerie dans les nouvelles sections comptables. La seule obligation pour les OPCA étant de préciser les clefs retenues en annexe des comptes 2015.

Elle s'est donc attachée à examiner les options retenues par les OPCA, dans la mesure où les règles appliquées avaient un impact sur la répartition entre collecte légale, conventionnelle et volontaire.

La mise en place des nouvelles sections instituées par la loi du 5 mars 2014 emporte :

Annexe V

- ◆ La ventilation des sommes affectées à la sous-section plan de formation > 50 en deux sous sections (plan de formation 50-299 et plan de formation > 300) ;
- ◆ La réaffectation à la section contributions conventionnelles des versements supplémentaires conventionnels précédemment affectés aux différentes sections du plan de formation et de la professionnalisation ;
- ◆ La création de nouvelles sections FPSPP, CIF, CPF et OCTA.

Dans la pratique, seuls les deux premiers éléments ont fait l'objet d'une investigation plus approfondie de la mission. La mission s'est attachée à examiner OPCA par OPCA les règles de répartition de la trésorerie des différentes sections comptables sur les nouvelles et notamment la section plus de 50. Dans un second temps, elle a examiné les chiffres résultant de cette répartition à partir des matrices de trésorerie demandées aux OPCA.

4.1. AFDAS

L'AFDAS a analysé les comptes de résultats des sections plan 10-49 et plan > 50 pour le partage entre légal et conventionnel (collecte et frais de gestion notamment) sur les années 2012, 2013 et 2014.

Tableau 8 : Analyse de la répartition entre légal et conventionnel pour la section plan 10-49 en 2012 (exemple)

PF 10 à 49 2012	Légal	Conventionnel	Total
Collecte	17 702 605	1 906 119	19 608 724
Subventions	645 035		645 035
FPSPP	2 135 912		2 135 912
Charges de formations	13 945 343		13 945 343
Frais de gestion nets produits financiers	884 543	95 243	979 786
Résultat	1 381 842	1 810 876	3 192 718

Source : AFDAS

Tableau 9 : Analyse de la répartition entre légal et conventionnel pour la section plan > 50 en 2012 (exemple)

PF 50 et plus 2012	Légal	Conventionnel	Total
Collecte	44 200 292	4 433 467	48 633 759
Subventions	284 778		284 778
FPSPP	7 042 030		7 042 030
Charges de formations	44 775 041		44 775 041
Frais de gestion nets produits financiers	2 833 697	284 231	3 117 928
Résultat	-10 165 698	4 149 236	-6 016 462

Source : AFDAS

L'OPCA en a déduit une clef de répartition des réserves entre légal et conventionnel comme l'indique le tableau suivant pour les deux sections :

Annexe V

Tableau 10 : Calcul de la clef de répartition entre légal et conventionnel pour les réserves issues du plan 10-49

Résultat cumulé 2012-2014 conventionnel	5 354 688
Résultat des 3 années	8 408 637
Quote-part du résultat de la partie conventionnelle	64%
Réserves à affecter au 01/01/2015 :	9 464 096
Application de la clé de répartition (64%)	6 057 021
Plafonné au résultat cumulé des 3 dernières années	5 354 688
Réserves affectées au conventionnel	5 354 688
Réserves affectées au légal	4 109 408

Source : AFDAS

Tableau 11 : Calcul de la clef de répartition entre légal et conventionnel pour les réserves issues du plan > 50

Ligne de compte	Montant
Réserves à affecter au 01/01/2015	18 491 068
Application de la clé de répartition (64%)	11 834 284
Réserves affectées au conventionnel	11 834 284
Réserves affectées au légal	6 656 784

Source : AFDAS

Le pourcentage calculé pour la section plan 10-49 est applicable aux réserves de plus de 50 car en 2012 toutes les réserves du plus de 10 avaient basculées sur la section > 50.

Tableau 12 : Affectation des réserves au plan de formation au 1^{er} janvier 2015

Sections	RESERVES AU 01/01/2015 A AFFECTER	Plan 10-49	Plan 50-299	VV	VC	RESERVES AFFECTEES
Plan 10-49	9 464 096	4 109 408			5 354 688	9 464 096
Plan 50-299	18 491 068		6 656 784		11 834 284	18 491 068
Pigistes	1 083 243				1 083 243	1 083 243
Total	29 038 407	4 109 408	6 656 784	0	18 272 215	29 038 407

Source : AFDAS

4.2. AGEFOS-PME

D'après les explications et documents fournis par AGEFOS-PME sur les modalités de retraitement comptable des sections, l'OPCA a géré le changement du cadre comptable dans un contexte marqué par la multiplicité des systèmes d'information (6) du siège et de ses délégations territoriales (avec la fusion de 12 d'entre elles suite à la réforme territoriale).

L'OPCA a fait le choix méthodologique de comptabiliser les 700 000 opérations 2015 en fonction de l'ancien plan comptable (au format de 5 sections) et d'effectuer en 2016

Annexe V

au niveau de la direction financière du siège le retraitement manuel rétroactif des flux économiques 2015, pour chaque entreprise adhérente. Ce retraitement a consisté à extraire de la section professionnalisation les éléments relatifs à la section conventionnelle, des sous-sections du plan les éléments relatifs à la section volontaire et à la section conventionnelle et de la sous-section du plan des 50 salariés et plus les éléments relatifs à la section des 300 salariés et plus. Les cofinancements des actions de formation ont été comptabilisés selon l'ordre de priorisation suivant : les subventions externes, la collecte du plan, la collecte conventionnelle, la collecte volontaire.

Ce choix lourd décidé par le bureau national en octobre 2014 a été motivé par le souci d'éviter la perspective de réserves de refus de certification par le commissaire aux comptes. Celui-ci avait émis des réserves sur l'approche globale adoptée alors par AGEFOS-PME lors de la précédente réforme (comptes annuels 2012). Le choix est intervenu dans l'attente du nouveau règlement comptable de l'ANC.

Les principes de retraitement de la situation nette à fin 2014 (reports à nouveau) ont évolué entre les décisions d'avril et de mai 2016 prises par le conseil d'administration. Au départ, AGEFOS-PME a considéré que les fonds conventionnels (différence entre les cotisations obligatoires et les cotisations légales) étaient consommés dans l'exercice et n'appelaient pas à retraitement ; le retraitement des situations nettes des sections du plan (moins de 10 salariés, 11 à 49 salariés, 50 à 299 salariés) et de la section volontaire a été fait par comparaison de la somme des collectes complémentaires (ancienne terminologie des versements volontaires) sur les trois exercices 2012 à 2014 avec la situation nette de la section du plan.

Cette méthode aboutissant à privilégier les fonds volontaires d'une manière qui ne reflétait pas la réalité selon l'OPCA, a été modifiée par l'introduction d'une règle de maintien de fonds propres dans les sections du plan (moins de 10 salariés, 11 à 49 salariés, 50 à 299 salariés).

D'après les explications fournies par l'OPCA sur les modalités de retraitement comptable des sections, la création des nouvelles sections a été faite en mesurant le niveau des fonds propres d'après les données comptables des trois dernières années (de 2012 à 2014) et en comparant les fonds propres de chaque section à la collecte volontaire (anciennement dénommée collecte complémentaire).

La décomposition du solde des fonds propres entre la collecte volontaire et la collecte légale s'est fait selon la démarche suivante :

- ◆ Un mécanisme de montant plancher a été mis en place pour **maintenir un fonds de roulement suffisant dans les sections du plan après répartition des fonds propres**. Si les fonds sont positifs et supérieurs aux trois années de collecte volontaire, les fonds propres affectés à la collecte volontaire ont été plafonnés aux trois années 2012, 2013 et 2014 et le surplus a été affecté à la section légale. Si les fonds propres sont positifs mais inférieurs aux trois années de collecte volontaire, l'intégralité des fonds propres ont été affectés à la section volontaire. Si les fonds propres sont négatifs, ceux-ci restent intégralement dans la section légale ;
- ◆ Le maintien d'une situation nette représentant au minimum une année de collecte du plan pour permettre le fonctionnement des sections du plan à partir du 1^{er} janvier 2015. Le montant de collecte plan a été estimé sur la base de la collecte prévue au budget initial 2016 et en neutralisant l'impact de la perte de deux branches professionnelles ;
- ◆ **La section conventionnelle est dotée de la différence entre les cotisations obligatoires et les cotisations légales. Elle consomme l'intégralité de ces ressources, conduisant à des fonds propres nuls ;**

Annexe V

- ◆ La nouvelle section légale du plan des entreprises de 300 salariés et plus n'a pas été dotée de fonds propres. AGEFOS-PME indique en effet que ces entreprises ont consommé au moins l'intégralité de la collecte versée pour les années 2012, 2013 et 2014.

4.3. ANFA

Pour l'ANFA, les règles de répartition sont détaillées ci-dessous.

En application de la loi du 5 mars 2014, la contribution légale est affectée à cinq sections consacrées au financement du plan de formation, du CPF, des actions de professionnalisation, du CIF et du FPSPP, en application de l'article L.6332-3 du Code du travail. La section consacrée au plan de formation fait l'objet d'un suivi spécifique en quatre sous-sections, dédiées aux contributions versées par les entreprises de moins de 10 salariés, de 10 à moins de 50 salariés, de 50 à moins de 300 salariés et de plus de 300 salariés, conformément aux dispositions de l'article L.6332-3-1 du Code du travail. Les contributions conventionnelles et volontaires font l'objet d'un suivi distinct en application de l'article L.6332-1-2 du Code du travail.

Les Sections Paritaires Financières (SPF) sont les suivantes :

- ◆ FPSPP SPF1
- ◆ CIF SPF2
- ◆ CPF SPF3
- ◆ Actions de professionnalisation SPF4
- ◆ Plan de formation SPF5
- ◆ Entreprises moins de 10 SPF5A
- ◆ Entreprises 10 moins de 50 SPF5B
- ◆ Entreprises 50 moins de 300 SPF5C
- ◆ Entreprises plus de 300 SPF5D
- ◆ Conventionnel SPF7A
- ◆ Volontaire SPF7B
- ◆ Taxe fiscale SPS
- ◆ Taxe apprentissage SPFTA

Pour toutes les sections faisant l'objet d'une scission, un bilan d'ouverture a été établi. Les règles de répartition sont détaillées ci-dessous et sont conformes aux dispositions du règlement de l'Autorité des Normes Comptables.

- ◆ Scission de la section « Entreprises de moins de 10 »

La section « Entreprises de moins de 10 » est éclatée en 3 sections : FPSPP SPF1, Plan de formation moins de 10 SPF5A (0.40 %) et Conventionnel SPF7A (0.50 %).

Annexe V

Tableau 13 : Détail des clefs de répartition pour la section < 10

Poste du bilan	Modalités d'affectation
Créances et dettes de formation, comptes de TVA rattachés	0.4% en plan moins de 10 (SPF5A) 0.5 % en conventionnel (SPF7A)
Provision EFF	Réel
Report à nouveau Base dernière collecte	Sur la base de la dernière collecte : 0.4% en plan moins de 10 (SPF5A) ; 0.5 % en conventionnel (SPF7A) et excédent à 100 % en conventionnel (SPF7A).
Trésorerie	Par différence (équilibre du bilan)

Source : ANFA

Tableau 14 : Passif du bilan d'ouverture de la section < 10

	2 014	FPSPP	Plan moins 10	Conventionnel
		SPF1	SPF5A	SPF7A
FONDS ASSOCIATIFS				
Fonds de dotation				
Report à nouveau (inclus résultat exercice)	42 099 458		12 839 398	29 260 060
Subventions d' investissements				
Total (1)	42 099 458	-	12 839 398	29 260 060
Provisions pour risques et charges				
Provisions pour EFF	4 249 279		3 858 705	390 574
Autres provisions	205 020		205 020	
Total (2)	4 454 299	-	4 063 725	390 574
Dettes				
Comptes de Liaison				
Emprunts et dettes bancaires	78		78	
Dettes auprès de l'Etat				
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	5 668 873		2 519 499	3 149 374
Dettes fiscales et sociales	6 622 060	499 071	2 721 329	3 401 660
Autres dettes	2 613 928	2 495 355	52 699	65 874
Produits constatés d'avance				
Total (3)	14 904 939	2 994 426	5 293 605	6 616 908
TOTAL DU PASSIF (1+2+3)	61 458 696	2 994 426	22 196 728	36 267 542

Source : ANFA

Annexe V

Tableau 15 : Actif du bilan d'ouverture de la section < 10

	2 014	FPSP	Plan moins 10	Conventionnel
		SPF1	SPF5A	SPF7A
ACTIF IMMOBILISE				
Immobilisations incorporelles				
Immobilisations corporelles				
Immobilisations financières				
Total (1)				
ACTIF CIRCULANT				
Comptes de liaison	4 362 763		1 939 006	2 423 757
Adhérents et comptes rattachés	35 267 942	2 994 426	14 343 785	17 929 731
Créances fiscales et sociales	3 372 217		1 498 763	1 873 454
Autres créances	1 908 462		1 908 462	
Disponibilités	16 547 312		2 506 712	14 040 600
Charges Constatés d'avance				
Total (2)	61 458 696	2 994 426	22 196 728	36 267 542
TOTAL DE L'ACTIF (1+2)	61 458 696	2 994 426	22 196 728	36 267 542

Source : ANFA

- ◆ Scission de la section « Entreprises 10-49 »

La section « Entreprises de 10 à moins de 50 » est éclatée en sections : FPSPP SPF1, Plan de formation 10 à moins de 50 SPF5B et Volontaire SPF7B.

Tableau 16 : Détail des clefs de répartition pour la section 10-49

Poste du bilan	Modalités d'affectation
Créances et dettes de formation, comptes de TVA rattachés	Réel
Provision EFF	Réel
Report à nouveau Base dernière collecte	Historique collecte des 3 dernières années : 33% en plan 10-49 (SPF5B), 67% en versements volontaires (SPF7B)
Trésorerie	Par différence (équilibre du bilan)

Source : ANFA

Annexe V

Tableau 17 : Actif d'ouverture du bilan de la section 10-49

	2 014	FPSPP	Plan 10 -49	VV
		SPF1	SPF5B	SPF7B
ACTIF IMMOBILISE				
Immobilisations incorporelles				
Immobilisations corporelles				
Immobilisations financières				
Total (1)				
ACTIF CIRCULANT				
Comptes de liaison				
Adhérents et comptes rattachés	14 783 458	4 776 818	4 065 703	5 940 937
Créances fiscales et sociales	1 513 599		313 829	1 199 770
Autres créances	422 409		422 409	
Disponibilités	7 848 683	138 204	2 111 814	5 598 665
Charges Constatés d'avance				
Total (2)	24 568 149	4 915 022	6 913 755	12 739 372
TOTAL DE L'ACTIF (1+2)	24 568 149	4 915 022	6 913 755	12 739 372

Source : ANFA

Annexe V

Tableau 18 : Passif d'ouverture du bilan de la section 10-49

	2 014	FPSPP	Plan 10-49	VV
		SPF1	SPF5B	SPF7B
FONDS ASSOCIATIFS				
Fonds de dotation Report à nouveau (inclus résultat exercice)	8 591 075		2 848 800	5 742 275
Total (1)	8 591 075	-	2 848 800	5 742 275
Provisions pour risques et charges				
Provisions pour EFF Autres provisions	963 659		783 763	179 896
Total (2)	963 659	-	783 763	179 896
Dettes				
Comptes de Liaison Emprunts et dettes bancaires Dettes auprès de l'Etat Dettes fournisseurs et comptes rattachés	312 718		103 697	209 021
Dettes fiscales et sociales Autres dettes Produits constatés d'avance	6 801 679 2 695 225 5 203 739 54	796 136 4 118 886	1 433 203 726 358 1 017 880 54	5 368 476 1 172 731 66 973
Total (3)	15 013 415	4 915 022	3 281 192	6 817 201
TOTAL DU PASSIF (1+2+3)	24 568 149	4 915 022	6 913 755	12 739 372

Source : ANFA

◆ Scission de la section « Entreprises > 50 »

La section « Entreprises de plus de 50 » est éclatée en 4 sections : FPSPP SPF1, Plan de formation 50 à moins de 300 SPF5C, Plan de formation de plus de 300 SPF5D, Volontaire SPF7B.

La mise en œuvre des répartitions exposées ci-avant a conduit à la répartition qui figure dans le tableau suivant.

Annexe V

Tableau 19 : Tableau de passage 2014/2015 pour le passif

	2014	FPSPP	Plan 50 -299	Volontaire
		SPF1	SPF5C	SPF7B
FONDS ASSOCIATIFS				
Fonds de dotation				
RAN (inclus résultat exercice)	2 243 266		30 284	2 212 982
Subventions d'investissements				
Total (1)	2 243 266	-	30 284	2 212 982
Provisions pour risques et charges				
Provisions pour EFF	2 380 564		1 030 475	1 350 089
Autres provisions				
Total (2)	2 380 564	-	1 030 475	1 350 089
Dettes				
Comptes de Liaison	690 066		9 316	680 750
Emprunts et dettes bancaires				
Dettes auprès de l'Etat				
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	16 902 951		921 548	15 981 403
Dettes fiscales et sociales	5 942 015	1 153 435	200 888	4 587 692
Autres dettes	6 103 570	5 934 732	2 279	166 559
Produits constatés d'avance				
Total (3)	29 638 602	7 088 167	1 134 031	21 416 404
TOTAL DU PASSIF (1+2+3)	34 262 432	7 088 167	2 194 790	24 979 475

Annexe V

Tableau 20 : Tableau de passage 2014/2015 pour l'actif

	2 014	FPSPP	Plan 50-299	Volontaire
		SPF1	SPF5C	SPF7B
ACTIF IMMOBILISE				
Immobilisations incorporelles				
Immobilisations corporelles				
Immobilisations financières				
Total (1)				
ACTIF CIRCULANT				
Comptes de liaison				
Adhérents et comptes rattachés	23 785 194	6 920 608	558 346	16 306 240
Créances fiscales et sociales	6 106 305		309 311	5 796 994
Autres créances	2 857		39	2 818
Disponibilités	4 368 022	167 559	1 327 040	2 873 423
Charges Constatés d'avance	54		54	
Total (2)	34 262 432	7 088 167	2 194 790	24 979 475
TOTAL DE L'ACTIF (1+2)	34 262 432	7 088 167	2 194 790	24 979 475

4.4. CONSTRUCTYS

L'OPCA résultant de la fusion de trois OPCA a conservé en son sein les CSPP du champ de compétence historique de ces trois OPCA : les entreprises du BTP < 10 salariés, les entreprises du bâtiment > 10 salariés et les entreprises de travaux publics > 10 salariés.

Il existe une contribution conventionnelle pour les entreprises du BTP < 10 mais pas pour les autres catégories début 2015 (la contribution conventionnelle a été mise en place en 2015 uniquement pour la CSPP BTP > 10).

Réaffectation à la section conventionnelle des versements conventionnels précédemment affectés aux sections plans de formation et professionnalisation (uniquement pour la CSPP des entreprises du BTP < 10 salariés)

La contribution conventionnelle BTP < 10 conformément à l'accord national du 13 juillet 2004 est fixée à 0,9% pour ces entreprises, se décomposant comme suit :

- ◆ 0,64% au titre du financement du plan de formation, soit le taux légal de 0,4% et un taux conventionnel de 0,24% ;
- ◆ 0,252% au titre du financement des actions de professionnalisation, soit un taux légal de 0,15% et un taux conventionnel de 0,102% ;
- ◆ et 0,008% au titre du congé de formation économique, social et syndical.

Concernant la professionnalisation, le FPSPP finance l'intégralité des besoins dans le cadre de la péréquation et de fait le montant des fonds propres de cette section est à zéro. **Il est par conséquent proposé de ne pas procéder aux opérations de bilan d'ouverture pour cette section.**

Annexe V

Concernant le plan de formation, la répartition du bilan de clôture de 2014 de la section plan < 10 sur les sections plan < 10 et conventionnelle se fera au prorata de la part plan de formation < 10 par rapport à la part conventionnelle en 2014.

Le montant du RAN de l'ordre de 4,21 M€ est ainsi réparti en 2,63 M€ sur la section plan de formation < 10 et 1,58 M€ sur la section conventionnelle. **Quant à la trésorerie de 24,4 M€ à l'actif fin 2014, elle est partagée entre 15,3 M€ sur la section plan < 10 et 9,1 M€ pour la section conventionnelle (disponibilités principalement).**

Ventilation de la section > 50 (pour les CSPP des entreprises du BTP > 10 et des entreprises de TP > 10)

Pour la CSPP des entreprises du BTP de > 10 salariés

La section plan > 50 présentait un report à nouveau de l'ordre de 8,45 M€. Avant de procéder aux opérations techniques liées au bilan d'ouverture, il a été isolé pour les trois dernières années les montants de collecte et de financement des actions de formation pour les entreprises > 300, soit un compte de résultat reconstitué pour cette catégorie. Cette analyse a fait apparaître que ces entreprises consomment l'intégralité de leur budget. Il est donc légitime d'affecter le report à nouveau de l'ancienne section > 50 dans son intégralité à la section 50-299.

Pour la CSPP des entreprises des TP de > 10 salariés

Le bilan d'ouverture de la section > 50 présente un RAN de 0,12 M€, qui a été affecté en totalité à la section plans de formation TP de 50-299. Compte tenu de la faiblesse du RAN, cette solution a été proposée dans un souci de simplification.

4.5. FAFIEC

Le système de gestion assure le suivi des versements par adhérent (mais pas de contribution volontaire).

Il a été établi le bilan d'ouverture de séparation du plan 50 et + en plan 50-299 et plan 300 et +, et l'ouverture de la section conventionnel dédiée selon les règles suivantes :

- ◆ Les créances et dettes liées au fonctionnement sont réparties au poids des collectes à recevoir, soit 43% section 50 à 299 et 57% section +300 ;
- ◆ Les collectes à recevoir et la TVA sur collectes à recevoir sont réparties suivant l'effectif des adhérents lors du versement de la contribution ;
- ◆ La contribution 13% FPSPP est répartie selon l'effectif des adhérents lors du versement ;
- ◆ Les créances et dettes liées aux subventions et appels à projet du FPSPP sont réparties entre les deux sections au poids des collectes à recevoir soit 43% section 50 à 299 et 57% section +300 ;
- ◆ La provision EFF et provisions sur charges de formation sont réparties selon les effectifs des adhérents lors du versement de la contribution ;
- ◆ Les charges à payer de formation, ainsi que la TVA sur charges à payer de formation sont réparties sur la base des dépenses de formation comptabilisées au 31/03/2015 ;
- ◆ Le report à nouveau est réparti en recalculant un RAN minoré des collectes à recevoir et de la contribution FPSPP réparties selon les effectifs au moment du versement ;
- ◆ Le reste du report à nouveau est réparti entre la part du conventionnel selon les états de gestion et les sections plan 50-299 et +300 selon le poids de la collecte ;

Annexe V

- ◆ **La trésorerie directe est répartie afin d'équilibrer l'actif et le passif de chaque section.**

Le report à nouveau du plan 50 et + de 38 873 K€ se répartit ainsi au 1er janvier à hauteur de 14 076 K€ pour le plan 50-299, 19 528 K€ pour le plan 300 et + et 5 269 K€ pour le conventionnel.

4.6. FAFIH

Le report à nouveau a été porté :

- ◆ A hauteur du montant des contributions HT constaté à recevoir au 31 décembre 2015 sur la section 50 à 299 ;
- ◆ A hauteur de la situation nette négative constatée au 31 décembre 2015, sur la section + 300
- ◆ Le report à nouveau du plan volontaire est justifié de façon individualisée par adhérent.

Les collectes à recevoir et les actions de formation (provision EFF, charges à payer de formation) ont été affectées à chaque nouvelle section en fonction de la taille des entreprises concernées. Les autres éléments du bilan ont été répartis au poids des collectes constatées au 31 décembre 2014. Le report à nouveau du plan 50 et + de 9 175 K€ se répartit ainsi au 1er janvier à hauteur de 1 931 K€ pour le plan 50-299, 2 442 K€ pour le plan 300 et + et 4 801 K€ pour le volontaire.

4.7. FAFSEA

La section plan > 50 présentée au titre de 2014 qui regroupait des contributions légales des entreprises de plus de 50 salariés et celles de 300 salariés et plus ne peut plus être comparée à une section unique étant donné que la loi a supprimé l'obligation légale des entreprises de la catégorie de plus de 300 salariés.

Les versements libres de ces entreprises entrent dans le champ des contributions volontaires et ne peuvent être comparées à la contribution légale exigée au titre de l'année 2015. En conséquence la présentation de bilans comparatifs, de tableaux de passage et de comptes pro-forma pour ces sections n'a pas eu lieu dans les états financiers 2015 du FAFSEA. Dans la pratique, le FAFSEA a constaté que l'effort existant des plus de 300 était quasi nul.

Les sections volontaires et conventionnelles ont donc ouvert avec un bilan d'ouverture à zéro.

4.8. FAFTT

D'après les comptes 2015 de l'OPCA (cf. note 3 de l'annexe aux comptes), le bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2015 des nouvelles sections comptables a été réalisé selon les méthodes de répartition suivantes, entre les sous-sections du plan 50-299 salariés et plus de 300 salariés :

- ◆ les créances et dettes liées au fonctionnement sont réparties au poids des collectes à recevoir, soit 46,82% pour la sous-section plan 50-299 salariés et 53,18% pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;
- ◆ les collectes à recevoir et la TVA sur collectes à recevoir sont réparties selon l'effectif des adhérents lors du versement de la contribution, soit 46,82% pour la sous-section plan 50-299 salariés et 53,18% pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;

Annexe V

- ◆ la contribution 13% FPSPP est répartie selon l'effectif des adhérents lors du versement, soit 26,17% pour la sous-section plan 50-299 salariés et 73,83 % pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;
- ◆ les créances et dettes liées aux subventions et appels à projet du FPSPP ainsi que l'abondement de fonds mutualisés, les comptes de TVA collectée & déductible plan +50 et la provision EFF sont réparties au poids des collectes à recevoir, 46,82% pour la sous-section plan 50-299 salariés et 53,18% pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;
- ◆ les charges à payer de formation, ainsi que la TVA sur charges à payer de formation sont réparties sur la base des dépenses de formation comptabilisées au 31 mars 2015, soit 55,12% pour la sous-section du plan 50-299 salariés et 44,88% pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;
- ◆ le crédit de TVA lié à l'activité est réparti sur la base de la moyenne des clés de collectes à recevoir et des dépenses de formation de 2015, soit 50,55% pour la sous-section plan 50-299 salariés et 49,45% pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;
- ◆ le report à nouveau est réparti en recalculant un RAN minoré des collectes à recevoir et de la contribution FPSPP réparties selon les effectifs au moment du versement soit 52,46% pour la sous-section plan 50-299 salariés et 47,54% pour la sous-section plan des plus de 300 salariés ;
- ◆ **la trésorerie directe est répartie afin d'équilibrer l'actif et le passif de chaque sous-section.**

Les comptes 2015 ne comportent pas d'information sur les modalités de dotation initiale des sections conventionnelle et volontaire.

4.9. FORCO

Il a été dérogé à l'application de la réglementation et aucun bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2015 n'a été établi compte tenu de l'absence d'excédents à répartir, de l'absence de flux financiers de collecte sur la section > 300 et enfin du plan de redressement qui fixe les modalités de remboursement du déficit et du choix d'enregistrer ces mouvements dans des comptes de charges et produits exceptionnels afin d'assurer une meilleure lisibilité et traçabilité des opérations.

Le déficit d'ouverture a été isolé dans la section conventionnelle à hauteur de 35,15 M€ pour permettre le suivi de son apurement. La décomposition de ce déficit et sa répartition a été matérialisée dans le compte de résultat sur la partie exceptionnelle et s'est traduit par un produit exceptionnel dans les différents dispositifs au 1^{er} janvier 2015 et une charge exceptionnelle dans la section conventionnelle au 1^{er} janvier 2015. Le plan de résorption du déficit du FORCO mentionné dans la COM 2015-2017 prévoit une contribution exceptionnelle de 21 M€ des entreprises, dont une partie a déjà été versée et se sont traduits par une charge exceptionnelle dans les différents dispositifs et un produit exceptionnel dans la section conventionnelle. Les autres éléments du plan de redressement sont des économies de fonctionnement pour 3,7 M€, une non utilisation des reliquats du plan 10-49 pour 6 M€ et un prélèvement sur la collecte pour frais de gestion de 4,5 M€.

Concrètement, en 2015, le FORCO a fonctionné avec les anciennes sections de 2014 pour le plan et la professionnalisation, la création de la nouvelle section CPF uniquement, la section conventionnelle servant uniquement à apurer le déficit.

Annexe V

Tableau 21 : Décomposition du déficit d'ouverture du FORCO au 1^{er} janvier 2015 en M€

Section	Prof.	Plan < 10	Plan 10-49	Plan > 50	CPF	Conv.
Ouverture	0	1,51	0	33,64	0	35,15
Taux prof majoré 2,5%	-2,7	0	0	0	0	2,7
Economies frais de structure	-0,5	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	1
Reliquats mutualisés 2014 Plan 10-49	0	0	-6	0	0	6
Prélèvement sur collecte	0	-2,4	-0,7	-1,4	0	4,5
Total fléchage dette	-3,2	-2,5	-6,8	-1,5	-0,2	14,2
Contributions à recevoir pour apurer la dette						20,95

Source : FORCO

4.10. Intergros

Les règles suivantes ont été appliquées pour le bilan d'ouverture des nouvelles sections comptables. D'une manière générale, le RAN a été réparti dans la limite des collectes à recevoir HT (nettes du FPSPP) inscrites au bilan fin 2014, d'une part dans chacune des nouvelles sous sections du plan (10-49, 50-299 et > 300) pour les reliquats assis sur la masse salariale 2014 et dans la section versements volontaires pour les autres versements. Le solde restant a été versé dans la section versements volontaires. Intergros a conservé les engagements antérieurs à 2015 dans les anciennes sections du plan puisque ces engagements sont provisionnés (charges de formation/provisions EFF) totalement sur les ressources 2014.

Section > 50

Le RAN de 327,35 M€ de la section plan > 50 a été affecté pour 7,3 M€ à la nouvelle section plan 50-299, pour 1,2 M€ à la section > 300 et pour 18,7 M€ à la section contributions volontaires. **La trésorerie de l'ancienne section plan > 50 de 26,1 M€ a été affectée à 16,4 M€ à la section plan 50-299, à 0 à la section > 300 et pour 9,7 M€ à la section contributions volontaires.**

Section 10-49

Le RAN de 35 M€ de la section plan 10-49 a été affecté pour 22,5 M€ à la nouvelle section plan 10-49 et pour 12,5 M€ à la section contributions volontaires. **La trésorerie de l'ancienne section plan 10-49 a été affectée à 10,33 M€ à la section plan 10-49 et pour 10,1 M€ à la section contributions volontaires.**

Nouvelle section volontaire

Elle a été alimentée en solde d'ouverture par des flux venant de la section 10-49 pour 12,5 M€ de RAN et **10,1 M€ de trésorerie** et des flux venant de la section > 50 pour 18,7 M€ en RAN et **9,7 M€ en trésorerie.**

Les résultats sont retracés dans le tableau suivant :

Annexe V

Tableau 22 : Résultats relatifs à la répartition des lignes du bilan de la section > 50 pour le bilan d'ouverture 2015

Section 50 et +				
OPCA INTERGROS				
K€	déc.-14	janv.-15	janv.-15	janv.-15
Section P + 50	Bilan certifié	BO P - 300	BO P + 300	BO Volontaire
Report à nouveau	27 313	7 325	1 273	18 715
Résultat	931	250	43	638
Fonds propres	28 244	7 574	1 316	19 353
EFF	2 054	2 054		
Provisions pour risques et charges	54	7	1	46
Provisions	2 108	2 061	1	46
Concours bancaires	-			
Charges à payer de formation	16 288	16 288		
Dettes fournisseurs	264	34	4	226
Dettes fiscales et sociales	499	387	2	110
TVA sur collecte à recevoir	5 396	2 360	1 104	1 932
Autres dettes	8 681	4 479	4 202	-
Dettes d'exploitation	31 128	23 549	5 311	2 268
Total Passif	61 480	33 184	6 628	21 667
Immobilisations	83	11	1	71
Collecte à recevoir	32 381	14 161	6 622	11 599
Subventions à recevoir	346	45	5	296
Créances fiscales et sociales	2 486	2 486	-	-
Trésorerie	26 139	16 476	(1)	9 663
CCA	45	6	1	38
Actif circulant	61 397	33 173	6 627	21 596
Total Actif	61 480	33 184	6 628	21 667
	-	-	-	-

Source : INTERGROS

4.11. OPCA 3+

La répartition des anciennes sections de 10 à 49 et plus de 50 a été opérée selon une clé « collecte » comptable 2014 sur les plans 10 à 49, 50 à 299, + 300, volontaire et conventionnel, pour les postes suivants : immobilisations, avoir à recevoir, subvention à recevoir, créances et dettes, charges constatées d'avance et report à nouveau.

Annexe V

La répartition des anciennes sections de 10 à 49 et plus de 50 a été opérée selon la taille des entreprises pour les collectes à recevoir, les provisions sur les engagements la contribution 13% FPSPP, les charges à payer sur formation et TVA sur ces charges.

Le report à nouveau du plan 10 à 49 de 16 185 K€ se répartit ainsi au 1er janvier à hauteur de 4879 K€ pour le plan 10 à 49, de 4 057 K€ pour le volontaire et de 7 248 K€ pour le conventionnel. Le report à nouveau du plan 50 et + de 18 957 K€ se répartit ainsi au 1er janvier à hauteur de 1611 K€ pour le plan 50-299, 4 239 K€ pour le plan 300+, 6 870 K€ pour le volontaire et de 6 236 K€ pour le conventionnel.

4.12. OBCABAIA

Avant le 01/01/2015, la section plan 50+ était un dispositif de financement utilisé pour :

- ◆ financer via des versements obligatoires des entreprises la contribution au FPSPP soit 84% de la collecte MS 2014 ;
- ◆ financer via des reliquats collectés au 28/02, le plan de formation soit 7% de la collecte MS 2014 ;
- ◆ financer via des versements volontaires les reliquats de contrats pro et périodes de pro ou des actions collectives de formation soit 7% de la collecte MS 2014 ;
- ◆ financer via des versements définis par les branches, le plan de formation soit 2% de la collecte MS 2014.

Tableau 23 : Recours à la section plan > 50 avant la réforme

Type d'usage	FPSPP	Collecte légale	Collecte volontaire	Collecte conventionnelle
En M€	14.489.731 €	1.111.071 €	1.150.879 €	420.641 €
En %	84%	7%	7%	2%

Source : OPCABAIA

Afin de déterminer le poids respectif de chacune des collectes la méthode suivante a été appliquée :

- ◆ périmètre : 3 collectes ont été comptabilisées (2012/2013/2014) ;
- ◆ séparation des mouvements des entreprises de 50 à 299 salariés, et d'au moins 300 salariés ;
- ◆ chaque mouvement de collecte comptabilisé en dehors des versements volontaires a été ramené à un % de la masse salariale afin de définir si ce mouvement devait être comptabilisé comme un versement légal (compris entre 0,001 et 0,9%) ou comme un versement conventionnel (>0,9%).

Tableau 24 : Solde au bilan fin 2014 pour la section > 50

Banque		Comptes de liaison	
D	C	D	C
2 211 902 €		44 245 €	876 924 €

Source : OPCABAIA

Annexe V

Tableau 25 : Ouverture du bilan au 1^{er} janvier 2015 à partir de l'ancienne section > 50

	Banque		Comptes de liaison	
	D	C	D	C
PF 50-299	374 280 €		11 242 €	222 810 €
PF 300 +	109 811 €			
CSV	1 839 470 €		28 747 €	569 760 €
CSC	1 796 €	113 455 €	4 256 €	84 354 €
Sous-total	2 325 357 €	113 455 €	44 245 €	876 924 €

Source : OPCABAIA

4.13. OPCA DEFI

Les reports à nouveau des anciennes sections de 10 à 49 et plus de 50 sont affectés à la nouvelle section « versements volontaires », excepté pour le montant correspondant au reliquat de la collecte assis sur la masse salariale brute 2014.

Le report à nouveau d'ouverture de la nouvelle section de 10 à 49 correspond au reliquat 2014 de l'ancienne section 10 à 49 et le RAN d'ouverture de la section 50 à 299 correspond au reliquat 2014 de l'ancienne section « plus de 50 ».

Les reports à nouveau des sections moins de 10 et professionnalisation sont maintenus dans leur section d'origine.

Le report à nouveau du plan 10 à 49 de 8 163 K€ se répartit ainsi au 1^{er} janvier à hauteur de 1 638 K€ pour le plan 10 à 49 et de 6 525 K€ pour le volontaire. Le report à nouveau du plan 50 et + de 25 646 K€ se répartit ainsi au 1^{er} janvier à hauteur de 529 K€ pour le plan 50-299 et de 25 117 K€ pour le volontaire.

4.14. OPCA IM

Les comptes annuels des OPCA agréés au titre de la contribution unique doivent faire apparaître le suivi de fonds collectés par section en tenant compte de la création au 1^{er} janvier 2015, de quatre nouvelles sections :

- ◆ La section « Compte Personnel de Formation » ;
- ◆ La section « Fond Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels » ;
- ◆ La section « Versements Volontaires » ;
- ◆ La section « Congé Individuel de Formation ».

Il n'existe pas de versements conventionnels.

Par ailleurs, la mise en place des nouvelles règles a entraîné la suppression de la contribution des entreprises de +300 au titre du Plan, et le maintien d'une section « plan de formation des employeurs de 50 à 299 salariés » dont les comptes au 1^{er} janvier 2015 sont directement issus du bilan de la section « Plan de formation des employeurs de plus de 50 salariés » au 31 décembre 2014.

La nouvelle section versements volontaires a ouvert son bilan 2015 à zéro en trésorerie.

En raison de la création des nouvelles sections et du changement de présentation comptable des opérations relatives à la taxe d'apprentissage évoquées ci avant, les comptes de l'exercice 2015 ne sont pas comparables avec ceux de l'exercice précédent.

Annexe V

Il convient notamment de rappeler le point suivant : en conséquence de la disparition de la section « Plan de formation de entreprises de plus de 300 salariés », les subventions notifiées par le FPSPP à compter du 1^{er} janvier 2015 non rattachables à la section Professionnalisation, sont comptabilisées dans la section « Versements Volontaires »

Conformément aux nouvelles dispositions réglementaires, les frais de fonctionnement ne sont pas imputables aux sections « Congé Individuel de formation » et « Fond Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels ».

En application de l'article 6 de la convention d'objectifs et de moyens 2015-2017 :

- ◆ Les frais de gestion et de missions appliqués à la section financière des versements volontaires sont affectés en liaison avec l'application des modalités de taux de frais appliqués pour chacun des versements reçus ;
- ◆ Le solde des frais de gestion et de missions appliqués à chacune des autres sections financières est affecté au prorata des montants de collecte comptabilisée sur chacune des sections.

Tableau 26 : Flux de trésorerie par section en 2015 en k€

1. RECONCILIATION TRESORERIE COMPTABLE	prof	<10	10 49	50-299	CPF	VV	CI F	FPSP P	TOTAL
A. TRESORERIE COMPTABLE EN DEBUT DE PERIODE	59 477	4 433	42 088	96 572	0	0			202 570
B. ENCAISSEMENTS	385 231	22 629	52 007	148 771	16 072	122 318			747 027
B.1. Collectes reçues au cours de l'exercice H.T.	292 613	15 041	36 708	95 333		98 340			538 035
B.2. TVA perçue sur collecte	58 523	3 008	7 342	19 067		19 668			107 607
B.3. Produits reçus au titre des cofinancements	32 800	3 562	5 778	33 963		2 700			78 803
B.4. Produits financiers	195	2	97	408		2			704
B.5. TVA récupérée	1 100	1 016	0						2 116
B.6. Autres produits			2 082			1 608			3 690
B.7. Avances intersection					16 072				16 072
C. DECAISSEMENTS	-370 040	-26 498	-63 351	-191 950	-15 469	-100 391			-767 699
C.7. Formation OPCAİM	-130 679	-19 401	-42 865	-106 605	-6 050	-79 961			-385 561
C.8. Frais de gestion et d'information (H.T.)	-22 834	-467	-614	-1 760	-6 832	-5 500			-38 007
C.9. Contribution FPSPP	-38 295	-1 959	-9 861	-60 427					-110 542
C.10. Etudes et recherches	-3 007								-3 007
C.11. Observatoire	-928								-928
C.12. Fonctionnement CFAI	-103 744								-103 744
C.13. TVA décaissée	-54 481	-4 671	-10 011	-23 158	-2 587	-14 930			-838
C.14. Autres charges									0
C.14. Avances intersection	-16 072								-16 072
D. TRESORERIE COMPTABLE DE FIN DE PERIODE (A+B+C)	74 668	564	30 744	53 393	603	21 927			181 901
E.1. Flux de trésorerie inter sections - comptes de liaison	17 275	11 565	-12 526	-496	-15 834	0	9	8	0
E.2. Autres élément en rapprochement - intersection	0	0	0	0	0				0
E. TRESORERIE COMPTABLE EN FIN DE PERIODE (D-E1-E2)	91 942	12 129	18 218	52 897	-15 231	21 927	9	8	181 901

La trésorerie comptable de fin de période (D) comprend les valeurs mobilières de placement et les disponibilités figurant à l'actif du bilan

Source : OPCAİM

Annexe V

4.15. OPCALIM

Le système de gestion d'OPCALIM assure le suivi des versements des adhérents selon le statut de la contribution (légale, conventionnelle ou volontaire) depuis l'exercice 2015.

D'après les comptes 2015, lors du bilan d'ouverture des nouvelles sections, au 1er janvier 2015, la dotation de celles-ci a été effectuée au prorata des collectes à recevoir comptabilisées fin 2014 et encaissées au cours du 1er trimestre 2015 et en fonction de la nature des contributions.

Le report à nouveau de la section du plan des plus de 50 salariés (8,6 M€) a été réparti entre les nouvelles sections plan 50-299 (0,1 M€), plan des plus de 300 salariés (2,4 M€) et contributions volontaires (6,1 M€). **Ainsi, dans le cas d'OPCALIM, le reliquat sur la section > 50 est venu principalement nourrir la section des versements volontaires.**

Tableau 27 : Répartition de la section > 50 dans les nouvelles sections comptables

Synthèse des incidences sur le report à nouveau d'ouverture

Eléments	Plan - 10	Plan 10 à 49	Plan 50 à 299	Plan + 300	Vers. Vol.	Vers. Conv.
Fonds propres 2014	3 716 282	20 416 861	8 607 994			
Fongibilité descendante	20 416 861	-20 416 861				
Transfert P 50-299 au volontaire et au P +300			-8 493 928	2 390 440	6 103 488	
Reprise de prov. EFF par le report à nouveau	1 171		1 695		39 466	
Fonds propres 2015	24 134 314	0	115 761	2 390 440	6 142 954	0

Source : OPCALIM

4.16. OPCALIA

L'affectation des réserves prend une importance accrue avec la réforme : cette démarche doit permettre l'identification d'une clé de répartition permettant de répartir les réserves issues de l'activité antérieure à la réforme vers les sections issues de celle-ci.

Pour effectuer cette répartition OPCALIA a examiné l'origine de ces versements (et donc suivant le postulat présenté l'origine des réserves) afin de faire en sorte que les entreprises ayant contribué à la constitution de ces fonds puissent en bénéficier dans le cadre des sections réformées. Trois cas de figure ont été identifiés :

- ◆ Versements des entreprises ne versant que du plan à OPCALIA ;
- ◆ Versements au-delà du 0,9% par des entreprises versant la professionnalisation ;
- ◆ Versements d'entreprises adhérentes jusqu'à 0,9% ;

En termes de réaffectation, trois possibilités existent : affectation au nouveau plan 10/49, affectation au nouveau plan 50/299, ou bien affectation aux versements volontaires.

Annexe V

Tableau 28 : Affectations possibles des fonds sur les nouvelles sections comptables 2015 en fonction de leur origine

Origine des fonds	Affectations possibles		
	Plan 10-49	Plan 50-299	Versements volontaires
- PLAN 10/49 - entreprises versant la professionnalisation - versement limité à 0,9%	OUI versements correspondant à une obligation légale, affectation au nouveau plan	NON	(-)
- PLAN 10/49 - entreprises versant la professionnalisation - versement au-delà du 0,9%	(-)	NON	Versements volontaires affectés à la section VV
- PLAN 10/49 - Entreprises purs VV	NON les entreprises non adhérentes 1% ne pourront pas bénéficier de ces fonds	NON	OUI seule affectation possible
- PLAN 50/299 - entreprises versant la professionnalisation - versement limité à 0,9%	NON	OUI versements correspondant à une obligation légale, affectation au nouveau plan	(-)
- PLAN 50/299 - entreprises versant la professionnalisation - versement au-delà du 0,9%	NON	NON	Versements volontaires affectés à la section VV
- PLAN 50/299 - entreprises pures VV	NON	NON	OUI seule affectation possible
- PLAN 300+ - entreprises versant la professionnalisation - versement limité à 0,9%	NON	NON	OUI seule affectation possible
- PLAN 300+ - entreprises versant la professionnalisation - versement au-delà du 0,9%	NON	NON	OUI seule affectation possible
- PLAN 300+ - Entreprises pures VV	NON	NON	OUI seule affectation possible

Source : OPCALIA

Au final sur les trois affectations possibles on retient :

- ◆ Les versements volontaires des adhérents pour la professionnalisation, quelle que soit leur taille sont affectés à la section VV ;
- ◆ Les versements plan des entreprises de plus de 300 salariés sont affectées aux VV, en effet il n'y a pas dans les nouvelles sections légales d'affectation possible ;
- ◆ Les versements des adhérents uniquement pour le plan, indépendamment de leur taille sont affectés à la section VV. **En effet, la loi portant sur la FTLV interdisant aux entreprises non adhérentes au titre du 1% de bénéficier des fonds des plans légaux, il n'y a donc pas d'autre affectation possible que les versements volontaires.**
- ◆ Les versements légaux des entreprises adhérentes sont affectés aux sections du plan correspondant à leur taille.

Annexe V

La note 3 de l'annexe des comptes 2015 d'OPCALIA précise les modalités de répartition utilisées pour l'ouverture du bilan des nouvelles sections comptables. Considérant la reconfiguration juridique des sections du plan légales et volontaires induites par la loi du 5 mars 2014, les termes de l'accord constitutif d'OPCALIA relative à la section plan volontaire, la singularité associée à son activité interprofessionnelle et la décision de son CA sollicité sur le sujet, OPCALIA a retenu les règles suivantes :

- ◆ Le RAN a été porté à hauteur des contributions HT constaté à recevoir au 31 décembre 2015 sur la section plan 50-299, à hauteur de la situation nette négative constatée fin décembre 2015 sur la section plan > 300, le différentiel a été affecté au plan volontaire ;
- ◆ **Collectes à recevoir et actions de formation** (provisions EFF, charges à payer de formation) ont été affectées à chaque nouvelle section en fonction de la taille des entreprises concernées
- ◆ **Autres rubriques** : les autres éléments du bilan ont été répartis au poids des actions de formations restant à financer au 31 décembre 2014.

Tableau 29 : Tableau de passage de la section plan > 50 aux sections plan 50-299, > 300 et conventionnel et volontaire

Compte d'actif	31 12 2014	1 ^{er} janvier 2015			
	Plan > 50	Plan 50-299	Plan > 300	Plan conv. et vol.	Total
VMP	45,3	29,2	14,5	1,5	45,3
Disponibilités	55,4	13,7	36,4	5,2	55,4
Comptes de liaison	48,8	4,0	1,3	43,4	48,8
RAN	158,0	55,1	48,1	54,6	158,0

Source : OPCALIA comptes 2015

Les sommes versées dans le cadre de l'obligation légale y compris par application d'un taux résultant d'un accord collectif de branche ou d'un accord collectif étendu sont rattachées à l'exercice de versement des rémunérations, tel est le cas des contributions volontaires dès qu'elles se rattachent à des charges de formation comptabilisées. En l'absence d'obligation légale, les versements volontaires sont comptabilisés en produits sur l'exercice de leur encaissement.

Les versements volontaires sont rattachés à l'exercice de versement des rémunérations dès lors qu'ils se rapportent à des charges de formation comptabilisées. Cette règle a conduit OPCALIA à constater à ce titre une collecte à recevoir de 28,9 M€ HT au 31 décembre 2015.

Le RAN du plan 10-49 ont été affectés selon les principes exposés ci-dessus à savoir affectation à hauteur des contributions à recevoir au 31 décembre 2015 en RAN sur la plan 10-49 et en différentiel sur la volontaire.

Tableau 30 : Tableau de passage de la section plan > 10-49 aux sections plan 10-49 et conventionnel et volontaire

Compte d'actif	31 12 2014	1 ^{er} janvier 2015		
	Plan 10-49	Plan 10-49	Plan conv. et vol.	Total
RAN	+62	+46	+15	+62

Source : OPCALIA comptes 2015

Au final, l'affectation aux plans > 300 et VV permettait d'affecter environ 73,4% des réserves à ces deux fonds. Compte tenu de l'approche prudentielle retenue, seuls 53,5% des réserves leur ont été affectés.

Annexe V

Les VV à eux seuls ne pouvaient bénéficier, compte tenu de leur contribution à la collecte à hauteur de 57% de plus de 125 M € au titre de l'affectation des réserves. Ils bénéficient in fine de seulement 31,43% des réserves pour un montant de 69 M €.

4.17. OPCA PL/ACTALIANS

L'OPCA a distingué le statut des versements antérieurs de chaque entreprise adhérente ; **le bilan d'ouverture des nouvelles sections conventionnelle et volontaire s'est fait sans opérer de dévolution par une clé globale de répartition ; la contribution volontaire a été mise à 0 en début de gestion.**

Pour la ventilation de l'ancienne section comptable du plan + 50, il a été entendu avec le CAC de reconstituer de façon fine à partir des comptes par adhérent.

Pour pouvoir assurer une comparaison des exercices 2014 et 2015, des comptes « pro forma » 2014 ont été présentés suivant les nouvelles règles et obligations comptables, en annexe aux comptes 2015.

4.18. OPCA-TS

Conformément à la décision du Conseil d'Administration de l'OPCA Transports et Services en date du 11 décembre 2014, **l'activité arrêtée 31 décembre 2014 pour les sections du plan de formation des entreprises de 10 à 49 salariés et du plan de formation des entreprises de 50 salariés et plus a été dévolue le 1er janvier 2015 à la nouvelle section du versement volontaire.**

Cette dévolution a, entre autre, eu pour conséquence un transfert de trésorerie d'un montant de 55 943 K€.

En 2015, L'OPCA Transports et Services a encadré le versement volontaire des entreprises à travers une convention d'adhésion, laquelle a été transmise pour avis à la DGEFP.

Cette convention assure aux entreprises la conservation et le lissage des fonds versés sur 5 années. De plus les modalités de gestion précisent que les fonds restants 2013, 2014 doivent être utilisés pour les formations 2015 (en prenant en priorité les fonds disponibles les plus anciens).

Les entreprises ont donc bénéficié de l'utilisation de ces fonds sur l'année 2015 et cela s'illustre par le résultat négatif de l'agrément « Versements Volontaires » de 34 299 K€.

Les versements volontaires et conventionnels ne sont pas mutualisés et sont affectés individuellement (à l'entreprise) par versement volontaire et collectivement à la branche par le versement conventionnel.

4.19. UNIFAF

D'après les comptes 2015 de l'OPCA, le bilan d'ouverture au 1^{er} janvier 2015 des nouvelles sections comptables s'est effectué :

- ◆ **en affectant en totalité à la section conventionnelle le report à nouveau**, la provision pour charge et pour engagements de formation ainsi que les subventions. Cette méthode a été retenue car du fait de l'importance des cotisations du plan au-delà des anciens taux légaux (moyenne de 1,56% pour un taux légal de 0,4% et de 0,9%), **les reports à nouveaux des 3 anciennes sections plan légaux sont entièrement constitués des versements à caractère conventionnel**. Une étude menée par l'OPCA sur les trois derniers exercices montre que la contribution légale a toujours été utilisée en totalité : le ratio d'utilisation des fonds légaux est toujours supérieur à 1 pour chacune des anciennes sections du plan ;
- ◆ les immobilisations ont été réparties entre l'ensemble des sections comptables au prorata des collectes, à l'exception des sections plan volontaire et travailleurs handicapés en ESAT (car ces sections relèvent de versements volontaires qui ne permettent pas de financer des immobilisations) et de la section FPSPP (la collecte affectée à cette section étant reversée à 100% au FPSPP) ;
- ◆ les créances et les dettes liées au fonctionnement sont réparties au prorata des collectes de chaque section comptable, hors la section FPSPP.

4.20. UNIFORMATION

Le bilan d'ouverture au 1er janvier 2015 des nouvelles sections légales du plan et des nouvelles sections conventionnelles et volontaires s'est fait en appliquant la méthode suivante : en dehors de la trésorerie et du report à nouveau, les créances, les dettes et provisions relatives aux engagements de financement de formation étant issues d'un dispositif légal, les actifs et passifs restent affectés à ce même dispositif.

La répartition des reports à nouveau au 1er janvier 2015 vers les nouvelles sections comptables a été actée au conseil d'administration du 30 juin 2015 selon les modalités suivantes :

- ◆ la ventilation des fonds mutualisés des plans de formation est effectuée **au prorata des taux de contribution légale et conventionnelle en vigueur au sein de chaque branche professionnelle au 31 décembre 2014**. La quote-part des fonds mutualisés 2014 relatifs aux adhérents de plus de 300 salariés a été affectée à la section conventionnelle au 1er janvier 2015 car ces contributions relevaient d'un taux conventionnel supérieur au taux légal ou correspondaient à des reliquats conventionnels non consommés ;
- ◆ la ventilation des reports de budgets des entreprises de plus de 50 salariés au 31 décembre 2014 a été effectuée **en fonction de la nature de la contribution versée par l'adhérent (conventionnelle ou légale)**.

5. L'analyse des matrices de trésorerie fournies par les OPCA fait apparaître une ventilation différenciée, au 1^{er} janvier 2015, entre les sections légales et les sections extralégales

5.1. Méthodologie

La mission a compilé les éléments figurant dans la matrice de trésorerie relatifs au passage comptable entre fin 2014 et début 2015, conformément au tableau suivant.

Tableau 31 : Tableau de passage figurant dans la matrice de trésorerie de chaque OPCA

SOLDE TRESORERIE FIN DE MOIS (K€)	BILAN 2014	01/01/2015
<i>PLAN de FORMATION total</i>		
<i>Plan de formation <10</i>		
<i>Plan de formation 10-49</i>		
<i>c' . Plan de formation 50-299</i>		
<i>c" Plan de formation >300</i>		
<i>OU Plan de form >50</i>		
<i>PROFESSIONNALISATION</i>		
<i>CPF</i>		
<i>CONVENTIONNELLE</i>		
<i>VOLONTAIRE</i>		
<i>CIF CDI</i>		
<i>CIF CDD</i>		
<i>TAXE d'APPRENTISSAGE /OCTA</i>		
<i>FPSPP Collecte</i>		
TOTAL SECTIONS		
TOTAL solde TRESO globalisée		
<i>Ecart tot sections - tot tréso</i>	0	0

**Mettre les données dans les colonnes : B - C - P- AC
et expliquer les différences, s'il y en a, entre les colonnes**

B et C

O et P

AB et AC

Source : Mission

Annexe V

5.2. Résultats

En compilant ces données, elle aboutit aux tableaux et graphiques suivants (trésorerie totale hors CIF, FPSPP et TA).

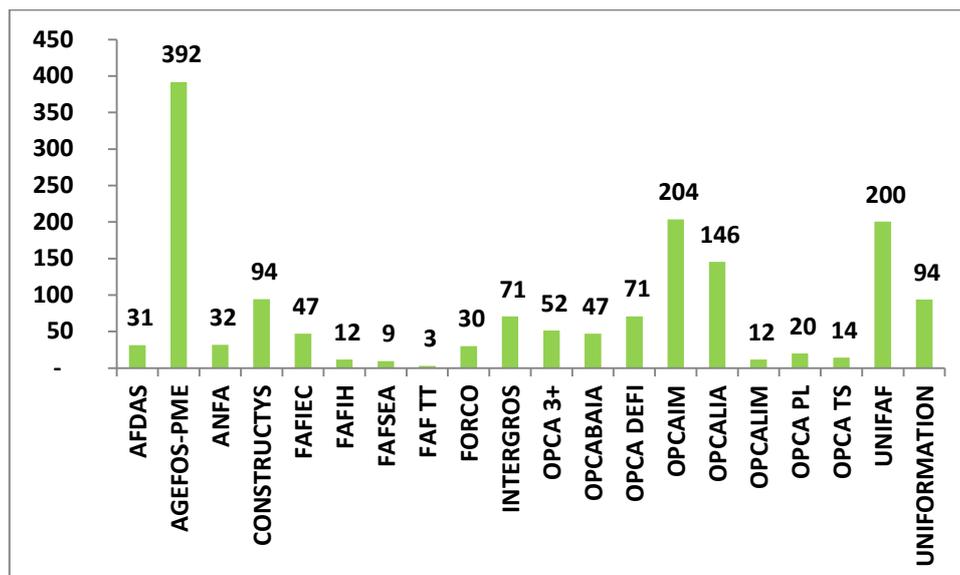
Tableau 32 : Répartition de la trésorerie hors CIF, FPSPP et TA au 31 décembre 2014 entre les sections légale, conventionnelle et volontaire au 1^{er} janvier 2015

OPCA	Trésor globale 31.12.2014	Trésor légale 01.01.2015	Trésor conv 01.01.2015	Trésor vol 01.01.2015
AFDAS	31 274	31 274	-	-
AGEFOS-PME	nd	nd	nd	nd
ANFA	31 838	5 377	29 260	7 955
CONSTRUCTYS	94 438	90 927	9 234	-
FAFIEC	47 266	41 997	5 269	-
FAFIH	11 633	6 831	-	4 801
FAFSEA	9 341	9 341	-	-
FAF TT	3 012	3 012	-	-
FORCO	29 900	29 900	-	-
INTERGROS	70 600	51 000	-	19 400
OPCA 3+	51 500	28 500	12 700	10 200
OPCABAIA	47 300	42 000	3 700	1 300
OPCA DEFI	70 800	31 800	-	38 900
OPCAIM	203 600	203 600	-	-
OPCALIA	145 700	145 700	-	-
OPCALIM	11 600	11 600	-	-
OPCA PL	19 964	19 964	-	-
OPCA TS	14 200	41 600	-	55 900
UNIFAF	200 400	40 000	-	159 700
UNIFORMATION	93 800	93 800	-	-
Total	1 188 166	834 269	60 163	298 156

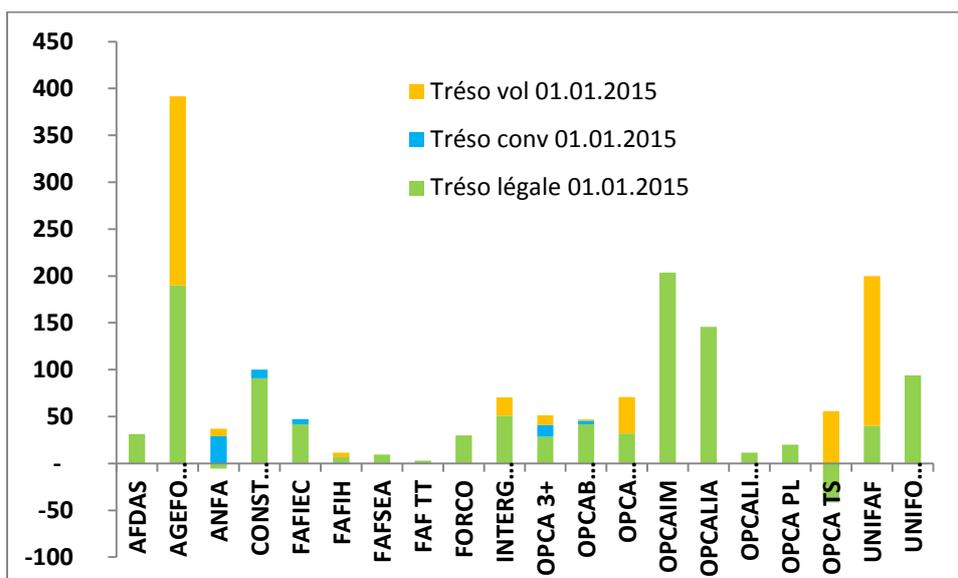
Source : Mission

Annexe V

Graphique 4 : Trésorerie totale au 31 12 2014 par OPCA (hors CIF, FPSPP et TA)



Graphique 5 : Répartition de la trésorerie totale entre sections légales, conventionnelle et volontaire au 1^{er} janvier 2015



Source : Mission à partir des matrices de trésorerie

5.3. Commentaires

La répartition de la trésorerie fin 2015 entre les nouvelles sections comptables légales et extra-légales a un impact important. En effet :

- ◆ la trésorerie affectée aux sections légales est mutualisable ; celle affectée aux sections supplémentaires l'est de manière limitée (périmètre de la branche pour la conventionnelle) ou pas du tout (section volontaire) ;

Annexe V

- ◆ le mécanisme annuel d'écrêtement vers le FPSPP des excédents de trésorerie ne s'applique qu'à chacune des sections et sous-sections légales, mais pas aux sections conventionnelle ni volontaire ; la part de trésorerie qui est affectée à ces sections supplémentaires est pour cette raison protégée par rapport à un reversement potentiel ;
- ◆ dans les OPCA pour lesquels le ressort coïncide avec une seule branche professionnelle (cas d'UNIFAF, d'OPCABAIA, de l'ANFA...), la section conventionnelle organise une mutualisation au sein de la branche qui est comparable avec la mutualisation des fonds du plan, de la professionnalisation et du CPF ;
- ◆ dans la perspective d'une mise à contribution financière exceptionnelle, la méthodologie de la présente mission reposant notamment sur la sanctuarisation des excédents tirés des collectes conventionnelle et volontaire, seuls les excédents légaux sont potentiellement mobilisables.

ANNEXE VI

Les matrices de trésorerie

Feuille 1 : 2014 (OPCA de A à I)

METHODE DE CALCUL THEORIQUE POUR ESTIMER LA TRESORERIE NON INDISPENSABLE A PARTIR DES DONNEES AUDITABLES DE 2014

	TOUS OPCA	AFDA S	AGEF OS	ANFA	CONSTRUC TYS	FAFI EC	FAFI H	FAFSE A	FAF TT	FORC O	INTERGR OS
2014 (données auditables Bilan ESF)											
Trésorerie totale selon BILAN	1 035 599	48 558		31 838		47 266	11 711	22 724	7 360	29 950	70 623
Trésorerie totale selon ESF (plus FPSPP et TA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie totale selon tableautrésorerie	1 216 429	39 901		31 838	90 927	47 266	11 711	16 707	7 360	29 950	70 624
RAN DISPONIBLE	898 288	48 558		31 838	49 067	47 266	11 711	22 724	7 360	-4 580	70 623
POINT LE PLUS BASde la trésorerie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie CIF	32 836	6 308		-	-	-	-	8 266	4 348	-	-
Trésorerie TAXE APPRENTISSAGE	1 118	-		146	-	-	78	-901	-	-	-
Trésorerie FPSPP	-	-		-	-	-	-	-	-	-	-
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	1 184 193	33 593		31 692	90 927	47 266	11 633	9 341	3 012	29 950	70 624
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en N+1 dus pour N	8 869	-		-	-	-	-	-	-	-	-
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	1 175 324	33 593		31 692	90 927	47 266	11 633	9 341	3 012	29 950	70 624
décaissements janvier et février N+1 (hors CIF, TA, FPSPP)	967 122	33 121		32 687	74 819	37 156	31 015	23 990	21 037	43 624	40 548
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et fevr N+1	390 599	472		-995	16 108	10 109	-19 382	-14 648	-18 025	-13 675	30 076
Trésorerie VOLONTAIRE	-	-		-	-	-	-	-	-	-	-

Feuille 1 : 2014 (OPCA de O à Z)

	TOUS OPCA	OPCA 3+	OPCAB A/A	OPCA DEFI	OPCAI M	OPCAL IA	OPCAL IM	OPCAL PL	OPCA TS	UNIF AF	UNIFORMA TION
2014 (données auditées Bilan ESF)											
Trésorerie totale selon BILAN	1 035 599	51 509	46 999	72 038	203 200	145 745	15 296	19 964	16 133	-	93 685
Trésorerie totale selon ESF (plus FPSPP et TA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie totale selon tableautrésorerie	1 216 429	51 509	47 319	70 883	201 141	145 745	11 222	19 964	14 293	214 385	93 685
RAN DISPONIBLE	898 288	51 509	26 905	72 038	203 200	145 745	15 296	19 964	-	-	74 484
POINT LE PLUS BAS de la trésorerie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie CIF	32 836	-	-	-	-	-	-402	-	-	13 913	-415
Trésorerie TAXE APPRENTISSAGE	1 118	-	-	-	630	-	-	-	-	-	264
Trésorerie FPSPP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	1 184 193	51 509	47 319	70 883	200 511	145 745	11 623	19 964	14 293	200 472	93 836
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en N+1 dus pour N	8 869	-	-	-	-	-	-	-	-	8 869	-
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	1 175 324	51 509	47 319	70 883	200 511	145 745	11 623	19 964	14 293	191 603	93 836
décaissements janvier et février N+1 (hors CIF, TA, FPSPP)	967 122	21 673	17 051	-	116 559	194 697	41 025	22 982	48 593	80 450	86 095
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et fevr N+1	390 599	29 836	30 268	70 883	83 952	-48 952	402	-3 018	-34 300	111 153	7 741
Trésorerie VOLONTAIRE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE.	1 184 193	51 509	47 319	70 883	200 511	145 745	11 623	19 964	14 293	200 472	93 836

Feuille 2 : 2015

METHODE DE CALCUL THEORIQUE POUR ESTIMER LA TRESORERIE NON INDISPENSABLE A PARTIR DES DONNEES AUDITABLES DE 2015

	TOUS OPCA	AFDAS	AGEFOS	ANFA	CONSTRU CTYS	FAFIEC	FAFIH	FAFSEA	FAFTT	FORCO	INTERGR OS
2015 (données auditables Bilan ESF)											
COLLECTE SELON ESF 2015	5 464 963	215 615		153 436	322 307	342 247	152 671	279 859	176 087	301 701	207 775
Trésorerie totale selon BILAN	1 331 553	75 086	-	32 362	157 601	53 812	44 103	41 877	28 134	4 424	59 335
Trésorerie totale selon ESF (plus FPSPP et TA)	1 279 088	67 763	-	32 362	156 378	53 811	43 161	40 576	28 253	4 424	59 335
Trésorerie totale selon tableautrésorerie	1 614 711	67 780	300 582	32 361	153 614	53 811	43 161	41 877	28 177	4 424	56 839
RAN DISPONIBLE	1 214 906	75 086	-	32 362	119 421	53 812	44 103	41 877	28 134	4 424	59 335
POINT LE PLUS BASde la trésorerie		2 033	272 755	9 992	37 146	28 108	3 016	27 435	-4 308	4 424	53 193
Trésorerie CIF	60 365	10 613	pas de CIF	2		149	22	21 491	12 933	-	-
Trésorerie TAXE APPRENTISSAGE	1 937	-	-	600	-	6	514	-801	-	-	-
Trésorerie FPSPP	38 743	588	-	-	15 075	147	14	-1 781	-	-	-
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	1 519 555	56 580	300 582	31 759	138 539	53 509	42 611	22 968	15 244	4 424	56 839
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en N+1plus pour N	27 169	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 421
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	1 492 386	56 580	300 582	31 759	138 539	53 509	42 611	22 968	15 244	4 424	54 418
décaissements janvier et février N+1 (hors CIF, TA, FPSPP)	1 123 667	29 733	225 524	33 686	81 578	47 374	14 553	30 105	23 153	47 835	39 407
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et fevr N+1	466 057	26 846	75 058	-1 927	56 961	6 135	28 058	-7 137	-7 909	-43 411	15 011
Trésorerie VOLONTAIRE	572 451	9 264	238 179	6 513	33 266	-	9 531	-1 030	118	7 067	35 246
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE.	988 250	47 316	62 403	25 246	105 273	53 509	33 080	23 998	15 126	-2 643	21 593
décaissements "VOLONTAIRE" janvier et	259 620	4 493	34 355	11 322	13 714	-	2 257	11 398	333	4 605	14 725

Annexe VI

RESUME MOBILISABLE

	TOUS OPCA	AFDAS	AGEFOS	ANFA	CONSTRU CTYS	FAFIEC	FAFIH	FAFSEA	FAFTT	FORCO	INTERGR OS
2014	388 012	472	-	-	16 108	10 109	-	-	-	-	30 076
2015	143 988	-	-	-	6 637	2 716	20 784	-	-	-	-
2016	72 985	-	-	1 962	-	7 806	-	-	6 955	-	-

A. POIDS Mobilisable / Collecte en 2015	3%	0%		0%	2%	1%	14%	2%	0%	0%	0%
Si Prlvmt sur COLLECTE x %moyen	190 284	7 507	-	5 342	11 222	11 917	5 316	9 744	6 131	10 505	7 234
Solde tréso le plus bas après prlvmt % collecte		34 650		23 756	52 534	18 580	-927	12 107	7 091	-37 781	31 345
Prlvmt possible sans mettre tréso négative	160 204	7 507	-	5 342	11 222	11 917	4 389	9 744	6 131	-	7 234

B. POIDS Mobilisable / Collecte en 2015	6%	0%	0%	0%	2%	1%	14%	2%	0%	0%	0%
Si Prlvmt sur COLLECTE x %moyen	354 701	13 994	-	9 959	20 919	22 213	9 909	18 164	11 429	19 582	13 486
Solde tréso le plus bas après prlvmt % collecte		28 163		19 139	42 837	8 284	-5 520	3 687	1 793	-46 858	25 093
Prlvmt possible sans mettre tréso négative	278 446	13 994	-	9 959	20 919	22 213	4 389	18 164	11 429	-	13 486

Feuille 2 : 2015 (OPCA de O à Z)

	TOUS OPCA	OPCA 3+	OPCABA IA	OPCA DEFI	OPCAIM	OPCALI A	OPCALI M	OPCA PL	OPCA TS	UNIFAF	UNIFOR MATIO N
2015 (données auditées Bilan ESF)	5 464										
COLLECTE SELON ESF 2015	963	98 066	152 340	310 394	624 758	534 020	252 988	243 758	325 290	407 217	364 435
Trésorerie totale selon BILAN	1 331	40 623	31 422	69 081	182 362	126 950	6 138	55 019	52 000	182 366	88 858
Trésorerie totale selon ESF (plus FPSPP et TA)	1 279	40 667	32 361	69 099	182 354	108 417	2 471	55 143	31 810	181 842	88 862
Trésorerie totale selon tableautrésorerie	1 614	40 623	32 460	68 177	182 363	126 950	6 112	55 020	49 680	181 842	88 858
RAN DISPONIBLE	711	40 623	31 422	69 081	182 362	126 950	6 138	55 019	4 719	151 180	88 858
POINT LE PLUS BAS de la trésorerie	1 214	40 623	31 422	69 081	182 362	126 950	6 138	55 019	4 719	151 180	88 858
Trésorerie CIF	60 365	73	-	-	-	-	-	-	48	13 045	-3 306
Trésorerie TAXE APPRENTISSAGE	1 937	22	-	-	461	-	-	-	4	-	330
Trésorerie FPSPP	38 743	69	6	110	-	-	7	-	44	-0	22 682
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	1 519	40 458	32 454	68 067	181 902	126 950	4 116	55 020	49 584	168 797	69 152
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en N+1 pour N	27 169	-	2 289	-	-	-	-	8 860	-	13 600	-
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	1 492	40 458	30 165	68 067	181 902	126 950	4 116	46 160	49 584	155 197	69 152
décaissements janvier et février N+1 (hors CIF, TA, FPSPP)	1 123	16 607	10 166	21 535	121 680	115 202	41 071	27 127	48 975	79 261	69 095
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et fevr N+1	466 057	23 851	20 000	46 532	60 222	11 748	-36 955	19 033	609	75 936	57
Trésorerie VOLONTAIRE	572 451	11 955	115	44 193	21 928	65 540	14 581	-6 940	67 081	-2 572	7 875

Annexe VI

solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE.	988 250	28 503	32 339	23 874	159 974	61 410	-10 464	61 960	-17 497	171 369	61 277
décaissements "VOLONTAIRE" janvier et février N+1	259 620	7 942	106	12 202	32 380	28 134	14 409	2 992	14 717	45 621	3 915
calcul TRESO "OPCA" HORS VOLONTAIRE MOINS décaismts jan et fév N+1	372 714	19 839	19 991	14 541	70 674	-25 657	-37 126	28 964	-51 755	124 129	-3 903
Trésorerie CONVENTIONNELLE	280 805	19 229	3 092	-338	-	15 135	-1 320	-21 122	6 826	147 073	3 657
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE et CONVENTIONNELLE	754 038	9 275	29 248	24 212	159 974	46 275	-9 144	83 081	-24 323	24 296	57 620
décaismts "CONVENTIONNELLE" janv+fév N+1	84 405	2 058	43	51	-	1 097	799	5 583	4 148	20 276	34 961
calcul TRESO "OPCA" HORS VOLONT et CONVENT moins décaismts hors rever excédent de tréso auFPSPP	224 829	2 668	16 942	14 930	70 674	-39 696	-35 007	55 669	-54 433	-2 668	27 401
montant théorique TRESO MOBILISABLE plafonné si tréso 2016 négative	190 284	2 668	16 942	14 930	70 674	-	-	21 124	-	-	27 401
TRESO MOBILISABLE hors paradoxe de l'impact à la hausse de la neutralisation conventionnelle et volontaire	143 988	2 668	16 942	14 930	60 222	-	-	19 033	-	-	57
hors section < 10	211 114	1 797	17 550	13 903	76 255	-29 734	-35 951	66 326	-44 616	-2 271	16 457
hors section <10 et 10/49	154 229	-793	16 860	17 605	57 502	-47 620	-33 721	38 114	-39 311	-1 135	2 429
hors plan de formation soit uniquement Professionnalisation et CPF	79 774	1 742	16 464	16 701	20 596	-56 388	-32 605	7 663	-32 526	571	-3 529
vérif Prof et CPF (et "autres" en décaissements) seuls	106 944	1 742	18 753	16 701	20 596	-56 388	-32 605	16 523	-32 526	14 171	-3 529
écart vérif = reversmt excédent FPSPP	27 308	-0	2 289	-	-	-	-	8 860	-	13 600	-0
SOLDE LE PLUS BAS EN 2016 SI PRLVMT TRESO MOBILISABLE		28 584	12 917	48 974	39 055	17 242	-19 535	-34 544	37 328	127 216	26 331

Annexe VI

RESUME MOBILISABLE

	TOUS OPCA	OPCA 3+	OPCABA IA	OPCA DEFI	OPCAIM	OPCALI A	OPCALI M	OPCA PL	OPCA TS	UNIFAF	UNIFORMATIO N	Moyenne	NBR >0
2014	388 012	29 836	29 484	69 081	83 952	-	-	-	-	111 153	7 741	19	10
2015	143 988	2 668	16 942	14 930	60 222	-	-	19 033	-	-	57	7 199	9
2016	72 985	5 860	20 441	25 277	-	-	-	-	-	4 684	-	3 649	7

A. POIDS Mobilisable / Collecte en 2015	3%	3%	11%	5%	11%	0%	0%	9%	0%	0%	8%	Moyenne	NBR >0
Si Prlvmt sur COLLECTE x %moyen	190 284	3 415	5 304	10 808	21 753	18 594	8 809	8 487	11 326	14 179	12 689	6%	10
Solde tréso le plus bas après prlvmt % collecte		25 169	7 613	38 167	17 302	-1 352	-28 343	-43 032	26 002	113 038	13 642		19
Prlvmt possible sans mettre tréso négative	160 204	3 415	5 304	10 808	21 753	17 242	-	-	11 326	14 179	12 689		16

B. POIDS Mobilisable / Collecte en 2015	6%	3%	11%	5%	11%	0%	0%	9%	0%	0%	8%	Moyenne	NBR >0
Si Prlvmt sur COLLECTE x %moyen	354 701	6 365	9 888	20 146	40 550	34 660	16 420	15 821	21 113	26 430	23 654	6%	10
Solde tréso le plus bas après prlvmt % collecte		22 219	3 029	28 828	-1 494	-17 418	-35 955	-50 365	16 215	100 786	2 677		19
Prlvmt possible sans mettre tréso négative	278 446	6 365	9 888	20 146	39 055	17 242	-	-	21 113	26 430	23 654		16

Feuille 3 : 2016 (OPCA de A à I)

METHODE DE CALCUL THEORIQUE POUR ESTIMER LA TRESORERIE NON INDISPENSABLE A PARTIR DES DONNEES
NON AUDITABLES DE 2016

2016 (données prévisionnelles des OPCA)	TOUS OPCA	AFDAS	AGEFOS	ANFA	CONSTR UCTYS	FAFIEC	FAFIH	FAFSEA	FAFTT	FORCO	INTERGR OS
Trésorerie totale selon BILAN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie totale selon ESF (plus FPSPP et TA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie totale selon tableautrésorerie	1 006 854	42 158		37 547	129 910	55 065	25 173	28 260	47 682	5 392	38 579
RAN DISPONIBLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
POINT LE PLUS BAS de la trésorerie		42 158		29 098	70 393	33 213	25 173	28 260	13 222	-27 276	38 579
Trésorerie CIF	102 349	17 003		-	3 832	709	-	21 003	15 740	5 193	282
Trésorerie TAXE APPRENTISSAGE	13 018	11 321		347	-12 305	-10	250	-930	0	-6 638	-
Trésorerie FPSPP	71 145	3 693		-	19 153	605	-	-89	0	3 869	195
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	867 987	10 141		37 200	119 230	53 760	24 923	8 276	31 942	2 968	38 102
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en N+1 dus pour N	57 751	-		-	-	-	16 451	-	-	-	-
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	810 236	10 141		37 200	119 230	53 760	8 472	8 276	31 942	2 968	38 102
décaissements janvier et février N+1 (hors CIF, TA, FPSPP)	833 464	29 513		34 300	84 203	44 900	23 445	44 400	24 826	47 957	39 800
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et	239 382	-19 372		2 900	35 028	8 860	-14 973	-36 124	7 116	-44 989	-1 698

Annexe VI

écart vérif = reversmt exceedent FPSPP	88 375	2 687	-	-	-3 673	-6	15 515	14 432	0	316	-182
SOLDE LE PLUS BAS EN 2017 SI PRLVMT TRESO MOBILISABLE		2 462		31 785	95 784	27 608	13 953	21 627	8 655	-11 904	18 339

Feuille 3 : 2016 (OPCA de 0 à Z)

2016 (données prévisionnelles des OPCA)	TOUS OPCA	OPCA 3+	OPCABAI A	OPCA DEFI	OPCAIM	OPCALIA	OPCALI M	OPCA PL	OPCA TS	UNIFAF	UNIFORMATION
Trésorerie totale selon BILAN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie totale selon ESF (plus FPSPP et TA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Trésorerie totale selon tableautrésorerie	1 006 854	31 252	45 362	98 363	109 729	69 601	-15 675	21 124	37 328	184 330	69 611
RAN DISPONIBLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
POINT LE PLUS BAS de la trésorerie		31 252	29 859	63 904	109 729	17 242	-19 535	21 124	37 328	127 216	53 732
Trésorerie CIF	102 349	1 919	-9	141	0	10 511	-29 778	0	7 386	18 630	-7 226
Trésorerie TAXE APPRENTISSAGE	13 018	799	238	0	63	-	-2 278	-	0	-	-262
Trésorerie FPSPP	71 145	1 764	6	118	0	8 462	27 663	0	5 617	0	20 835
solde TRESORERIE "OPCA" HORS CIF, TA, FPSPP.	867 987	26 769	45 128	98 104	109 666	50 628	-11 283	21 124	24 325	165 700	56 264
Rvrsmt excédents de trésorerie au FPSPP (hors CIF) en N+1 dus pour N	57 751	-	12 000	8 500	-	8 000	-	2 800	-	10 000	17 500
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS Reversements au FPSPP	810 236	26 769	33 128	89 604	109 666	42 628	-11 283	18 324	24 325	155 700	38 764
décaissements janvier et février N+1 (hors CIF, TA, FPSPP)	833 464	17 350	12 641	33 500	119 198	102 070	37 118	31 196	50 816	56 231	79 182
calcul TRESORERIE "OPCA" MOINS décaissements janv et fevr N+1	239 382	9 419	20 486	56 104	-9 532	-59 442	-48 401	-12 872	-26 491	99 468	-40 418
Trésorerie VOLONTAIRE	279 924	3 755	-430	40 480	13 204	60 266	9 965	-6 521	50 831	52 550	6 425
solde TRESORERIE "OPCA" MOINS VOLONTAIRE.	661 890	23 014	45 558	57 624	96 462	-9 637	-21 248	27 645	-26 505	113 150	49 839
décaissements "VOLONTAIRE"	196 936	7 743	350	12 599	32 378	30 000	12 744	3 440	13 168	21 345	4 388

ANNEXE VII

**Historique des mises à contribution des
excédents de trésorerie des fonds de
financement de la FPC des salariés depuis
1993**

SOMMAIRE

1. MISES A CONTRIBUTION DE L'AGEFAL ET DU COPACIF	2
2. MISES A CONTRIBUTION DU FUP.....	3
3. MISES A CONTRIBUTION DU FPSPP	4

1. Mises à contribution de l'AGEFAL et du COPACIF

Base juridique	Organisme et montant mis à contribution	Technique de mise à contribution	Utilisation des sommes recueillies
Article 29 de la loi n°95-1346 du 30 décembre 1995 de finances pour 1996	COPACIF 1 465 MF	Prélèvement exceptionnel de 60% sur les excédents financiers du fonds. Versement avant le 1 ^{er} septembre 1996.	Contribution exceptionnelle au budget de l'Etat, pour financer notamment des primes d'apprentissage.
Article 40 de la loi n°96-1181 du 30 décembre 1996 pour 1997	AGEFAL 1 370 MF	Prélèvement exceptionnel de 40% sur la trésorerie nette du fonds (qui assure la gestion centralisée de la trésorerie des organismes mutualisateurs agréés) au 31 juillet 1997. Versement avant le 1 ^{er} septembre 1997.	Contribution exceptionnelle au budget de l'Etat.
Article 75 de la loi n°98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier	AGEFAL 76,2 M€ (500 MF)	Prélèvement exceptionnel. Versement avant le 1 ^{er} septembre 1998.	Contribution exceptionnelle au budget de l'Etat, pour financer des primes d'apprentissage.
Loi n°98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999 (voies et moyens - budget formation professionnelle)	AGEFAL 76,2 M€ (500 MF)	Fonds de concours 36.1.6.928 « contribution de l'AGEFAL au financement de la formation en alternance »	Contribution exceptionnelle au budget de l'Etat, pour financer des formations en alternance
Article 131 de la loi n°99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000, puis article 50 de la loi n°2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000	COPACIF 76,2 M€ (500 MF)	La loi de finances pour 2000 autorise d'utiliser les excédents financiers des OPCA (affectés au financement du capital de temps de formation) au 31 décembre 1999 pour « exceptionnellement concourir aux actions de l'Etat en matière de formation professionnelle ». Faute d'accord des partenaires sociaux pour un tel concours, la LFR pour 2000 institue un prélèvement exceptionnel sur ces excédents au 31 décembre 2000, avec versement avant le 30 juin 2001	Contribution exceptionnelle au budget de l'Etat, pour financer des primes d'apprentissage

2. Mises à contribution du FUP

Base juridique	Organisme et montant mis à contribution	Technique de mise à contribution	Utilisation des sommes recueillies
Article 13 de la loi n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances (sans succès), puis article 145 de la loi n°2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007	FUP 175 M€	La loi du 31 mars 2006 a prévu qu'« une partie des fonds recueillis peut être affectée au financement d'actions en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle » aux termes d'un accord entre le FUP et l'Etat. Faute d'accord des partenaires sociaux pour un tel concours, la loi de finances pour 2007 institue un prélèvement exceptionnel en 2007.	Contribution exceptionnelle au budget de l'AFPA.
Article 134 de la loi n°2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008	FUP 200 M€	Prélèvement exceptionnel, en deux versements (avant le 1 ^{er} juin 2008, avant le 1 ^{er} décembre 2008).	Contribution exceptionnelle au budget du fonds de solidarité, pour financer l'allocation de fin de formation.

3. Mises à contribution du FPSPP

Base juridique	Organisme et montant mis à contribution	Technique de mise à contribution	Utilisation des sommes recueillies
Article 207 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011	FPSPP 300 M€	3 prélèvements exceptionnels en 2011, en deux versements (avant le 31 janvier 2011, avant le 31 juillet 2011).	Contribution exceptionnelle aux budgets de l'AFPA (50 M€), de l'ASP pour financer la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (126 M€) et de Pôle emploi (50 M€ pour financer le CRP et 74 M€ pour financer l'aide à l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation).
Article 153 de la loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012	FPSPP 300 M€	3 prélèvements exceptionnels pour 2012, en deux versements (avant le 31 janvier 2012, avant le 31 juillet 2012).	Contribution exceptionnelle aux budgets de AFPA (75 M€), de l'ASP pour financer la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (200 M€) et de Pôle emploi (25 M€ pour financer l'allocation des demandeurs d'emploi en formation).

ANNEXE VIII

**Synthèse des analyses de la DAJ des ministères
économique et financier sur la faisabilité
juridique d'une mise à contribution financière
exceptionnelle assise sur les excédents de
trésorerie des OPCA**

SOMMAIRE

1. FAISABILITE D'UN PRELEVEMENT	1
2. FAISABILITE D'UN FONDS DE CONCOURS.....	1
3. CONSIDERATIONS GENERALES	2

Annexe VIII

La présente annexe résume les analyses développées par la DAJ des ministères économiques et financiers, à la demande de la mission, sur la faisabilité juridique d'une mise à contribution financière exceptionnelle qui serait assise sur la trésorerie des OPCA.

1. Faisabilité d'un prélèvement

La DAJ estime qu'un prélèvement sur les excédents de trésorerie des OPCA serait constitutionnel, quelle que soit l'origine de ces excédents :

- ◆ les contributions obligatoires ou collectes légales ; le Conseil constitutionnel considère que la contribution versée par les employeurs au titre de leur participation au financement de la formation professionnelle continue est une imposition de toute nature (ITN) au sens de l'article 34 de la Constitution (décision du 29 décembre 2014). Il a déjà admis la constitutionnalité du prélèvement institué par l'article 40 de la loi de finances pour 1997 sur le compte unique par OPCA tenu à l'AGEFAL. L'article L. 6332-19 du code du travail utilise d'ailleurs le terme d'« impositions » pour qualifier les excédents de trésorerie à reverser au FPSPP.
- ◆ les contributions supplémentaires, qu'elles soient d'origine conventionnelle (en application d'un accord de branche ou multibranches et mutualisées dans ce champ) ou d'origine volontaire (externalisation de la gestion du plan de formation par l'entreprise auprès de l'OPCA, montants non mutualisés). Ces contributions supplémentaires ne sont pas des impositions de toutes natures mais des recettes privées. Elles ont cependant pour objet légal le développement de la formation professionnelle continue, ce qui constitue un objet large incluant la formation des demandeurs d'emploi. L'analyse de la jurisprudence constitutionnelle ne permet pas de conclure à l'irrégularité d'un prélèvement exceptionnel sur les excédents de trésorerie tirés de contributions supplémentaires. En effet un prélèvement peut être motivé par un objectif de solidarité envers le public prioritaire des demandeurs d'emploi. Par ailleurs, le L.6332-1-1 Code du Travail dispose que les OPCA peuvent conclure avec l'Etat des conventions définissant la part des ressources qu'ils peuvent affecter au cofinancement d'actions de formation, notamment en faveur des demandeurs d'emploi. Les contributions conventionnelles et volontaires pourraient également être traitées de manière différente compte tenu du caractère obligatoire des premières et facultatives des secondes.

Lorsqu'un prélèvement est destiné au financement d'actions spécifiques, le législateur n'est pas tenu de préciser une telle affectation : il peut verser le produit du prélèvement au budget de l'État.

2. Faisabilité d'un fonds de concours

Avant la loi organique sur les lois de finances du 1er août 2001, un fonds de concours pouvait être alimenté par des ressources de toute nature. Tirant les conséquences de l'article 17 de la LOLF qui régit ce dispositif, la jurisprudence du Conseil constitutionnel a établi dès 2001 que :

- ◆ l'affectation des fonds de concours doit être conforme à l'intention de la partie versante (principe de consentement) sans quoi il est porté atteinte au droit de propriété ;
- ◆ l'alimentation d'un fonds de concours ne peut provenir que de contributions volontaires et non d'impositions telles qu'un prélèvement obligatoire. Il en résulte que les excédents de trésorerie tirée des collectes légales des OPCA ne peuvent alimenter un fonds de concours.

3. Considérations générales

La DAJ formule les recommandations suivantes :

- ◆ clarifier l'objectif à atteindre avant de réfléchir sur les moyens à employer ;
- ◆ fixer la date d'appréciation des excédents de trésorerie et la période prise en compte pour cette appréciation, en privilégiant le terme d'un exercice comptable ;
- ◆ articuler un éventuel prélèvement exceptionnel avec le mécanisme de droit commun de reversement des excédents de trésorerie des OPCA au FPSPP au-dessus des seuils légaux ;
- ◆ définir un motif d'intérêt général suffisant pour un prélèvement exceptionnel, selon une jurisprudence constitutionnelle qui devient plus exigeante quant aux justifications à apporter pour porter atteinte aux situations légalement acquises et à l'espérance légitime que les intéressés peuvent en retirer ;
- ◆ laisser aux organismes des moyens suffisants en fonds propres pour leur permettre d'assurer leurs missions et éviter tout prélèvement à caractère confiscatoire, condition qu'un prélèvement sur les excédents de trésorerie paraît remplir par construction ;
- ◆ ne pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;
- ◆ ne déroger au principe de l'égalité devant la loi que si la différence de traitement qui en résulte est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. Cela invite à retenir le même critère de mise à contribution pour l'ensemble des organismes et à déterminer au préalable si l'on souhaite instituer un prélèvement, dont le produit permettra de mener les actions précises, ou si l'on envisage de définir explicitement le mécanisme permettant d'atteindre le but poursuivi.

Liste des PJ

- PJ n°1 : Note de la DAJ sur la faisabilité et les options possibles d'un éventuel prélèvement sur les excédents de trésorerie des OPCA
- PJ n°2 : Complément de la DAJ sur le statut juridique des contributions conventionnelles et volontaires

PIÈCE JOINTE N°1

**NOTE DE LA DAJ SUR LA FAISABILITÉ
ET LES OPTIONS POSSIBLES D'UN
ÉVENTUEL PRÉLÈVEMENT SUR LES
EXCÉDENTS DE TRÉSORERIE DES OPCA**



MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

PARIS, LE 11 JUIL. 2016

SOUS-DIRECTION DU DROIT PUBLIC
ET DU DROIT EUROPÉEN ET INTERNATIONAL

Bureau Droit public général et constitutionnel

Affaire suivie par Serge MARASCO
☎ 01 44 97 34 03
serge.marasco@finances.gouv.fr

000728

N° 2016-04379-COJU

NOTE POUR L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

A L'ATTENTION DE MME HELENE PELOSSE, INSPECTRICE GÉNÉRALE DES FINANCES

Objet : Expertise juridique sur la faisabilité et les options possibles d'un éventuel prélèvement sur les excédents de trésorerie des OPCA dans le cadre de la mission IGAS/IGF/CGEFI d'évaluation de la capacité financière des OPCA.

Réf. : Votre saisine du 23/05/2016, transmise par courrier électronique du 24/05/2016, à échéance du 08/07/2016.

- *Le législateur peut prévoir des prélèvements sur certains organismes, même si les fonds concernés proviennent d'une imposition ;*
- *Les prélèvements sur le FPSPP et ses prédécesseurs sont récurrents et le reversement des excédents de trésorerie des OPCA est prévu par le code du travail, au-delà d'un certain seuil ;*
- *La procédure de fonds de concours est incompatible avec la notion d'imposition et n'est donc pas envisageable ;*
- *Un prélèvement sur les excédents de trésorerie des OPCA suppose de définir la période prise en compte ainsi que l'objectif poursuivi par le législateur.*

Dans le cadre de la mission d'évaluation de la capacité financière des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) qui vous a été confiée par les ministres des finances et des comptes publics et du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, il vous est notamment demandé de « proposer un mécanisme juridique et financier permettant d'assurer l'utilisation dès 2016 des excédents qui seraient constatés au profit de l'effort de formation des demandeurs d'emplois » (lettre de mission du 30 septembre 2016).

Les OPCA exerçant des missions de formation au bénéfice de ces publics, le Gouvernement souhaite assurer que leur participation à l'effort de formation en faveur des demandeurs d'emplois soit optimale, dans les meilleurs délais possibles. La mission qui vous est confiée consiste donc à analyser la situation financière de chacun des OPCA au 31 décembre 2015, à évaluer leur capacité à augmenter leur participation au financement des actions prioritaires en faveur de ce public, ainsi qu'à permettre l'utilisation dès 2016 des éventuels excédents des OPCA.

Votre saisine porte sur cette dernière question, et se décompose en trois points :

1°) Détermination du cadre juridique dans lequel un éventuel prélèvement des excédents de trésorerie des OPCA pourrait s'inscrire, et nécessité ou non d'un consentement des OPCA ;

2°) Historique des récupérations des excédents soit des OPCA, soit des fonds collectés par le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) ou par ses prédécesseurs ;

3°) Détermination des options juridiques et financières permettant la mise en œuvre d'un tel prélèvement, en examinant notamment l'option consistant à créer un fonds de concours, suggérée par la direction du budget.

Les éléments de réponse suivants semblent pouvoir être apportés, étant précisé que l'analyse de la DAJ est centrée sur les aspects juridiques de cette problématique : le recensement des motifs, montants exhaustifs et modalités des prélèvements déjà effectués ne relève pas de sa compétence (question n° 2), non plus qu'une appréciation financière des avantages et inconvénients des options possibles pour le prélèvement (question n° 3).

Une question relative à l'utilisation effective de ces prélèvements semble en revanche devoir être posée, l'objet des dispositions législatives qui seraient adoptées dépendant de cet élément.

1. Le législateur peut prévoir des prélèvements sur certains organismes, même si les fonds concernés proviennent d'une imposition.

* La jurisprudence du Conseil constitutionnel admet traditionnellement le recours à des prélèvements sur certains organismes pour assurer des ressources supplémentaires au budget de l'Etat.

En ce qui concerne un prélèvement sur le fonds commun de réserve et de garantie et le fonds de solidarité et de modernisation des caisses d'épargne et de prévoyance, le Conseil a jugé qu'il « *était loisible au législateur d'assurer au budget de l'Etat des ressources supplémentaires en instituant un prélèvement exceptionnel* » s'imputant sur ces deux fonds, alors que les requérants estimaient qu'une imposition pesant sur un contribuable unique méconnaît le principe d'égalité devant l'impôt et présenterait un caractère confiscatoire (56^e considérant de la décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998).

* Dans sa décision n° 2014-708 DC du 29 décembre 2014, le Conseil constitutionnel a relevé en son 4^e considérant que « *la contribution versée par les employeurs au titre de leur participation au financement de la formation professionnelle continue est au nombre des "impositions de toutes natures" au sens de l'article 34 de la Constitution* ».

Les excédents des OPCA qui constituent une partie des ressources du FPSPP sont par ailleurs qualifiés d'« impositions » par l'article L. 6332-19 du code du travail.

Mais la circonstance que les ressources des OPCA et du FPSPP proviennent d'impositions ne constitue pas un obstacle à l'institution d'un prélèvement sur ces impositions ou d'un « ré-aiguillage », sur le vu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

En effet, ce dernier a déjà admis l'institution d'un prélèvement au profit de l'Etat sur les fonds déposés auprès de la CDC par l'ORGANIC, provenant d'une taxe. Il a jugé que la circonstance que le prélèvement ait été financé grâce au produit d'une taxe ne méconnaît pas le principe d'égalité devant l'impôt : « *la circonstance que ladite imposition ait été financée grâce au produit d'une taxe préalablement mise à la charge d'une catégorie particulière de contribuables en fonction de leurs capacités contributives n'est pas de nature à méconnaître le principe d'égalité devant l'impôt* » (12^e considérant de la décision n° 95-371 DC du 29 décembre 1995).

De même, il a admis la constitutionnalité de l'article 40 de la loi de finances pour 1997 qui institue un prélèvement - qualifié d'impôt - au profit du budget de l'Etat sur les excédents financiers des organismes paritaires collecteurs agréés pour recevoir les contributions des employeurs à la formation en alternance en soumettant le compte unique, prévu par le I de l'article 45 de la loi de finances rectificative pour 1986, à une contribution exceptionnelle égale à 40 % de sa trésorerie nette au 31 juillet 1997 (décision n° 96-385 DC du 30 décembre 1996).

En revanche, échappent à la qualification d'imposition les mécanismes dont l'objet est seulement d'aiguiller différemment la répartition d'un « prélèvement », c'est-à-dire d'une imposition déjà existante.

Ainsi, s'agissant de l'article 9 du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie créant un fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels dont les ressources comprennent une fraction de la participation des employeurs au développement de la formation professionnelle continue ainsi que le versement des excédents financiers dont disposent les organismes

paritaires collecteurs agréés (OPCA), le Conseil d'État a considéré que le versement au fonds d'une fraction de la participation des employeurs au développement de la formation professionnelle continue, qui est collectée par les organismes collecteurs paritaires agréés, constitue une nouvelle modalité d'affectation d'une imposition déjà existante recouverte par ces organismes et non la création d'une imposition pesant sur ces organismes. En revanche, il a estimé que le versement obligatoire au fonds des excédents financiers des organismes collecteurs paritaires agréés constitue par lui-même une imposition de toutes natures (CE (section sociale), avis n° 382.746 du 23 avril 2009).

Un tel raisonnement a également été celui du Conseil constitutionnel s'agissant du prélèvement opéré sur les fonds de roulement des chambres de métiers et de l'artisanat intéressées via le fonds de financement et d'accompagnement, à propos duquel la Haute juridiction a relevé que ce prélèvement était « *destiné à assurer le reversement au budget général de l'État d'une fraction du produit de la taxe additionnelle sur la cotisation foncière des entreprises qui est affectée aux chambres de métiers et de l'artisanat* » et donc n'avait « *pas le caractère d'une imposition de toute nature* » (décision n° 2014-699 DC du 6 août 2014, Loi de financement rectificative pour 2014).

Néanmoins, l'adoption de tels mécanismes d'« aiguillage » relève également de la seule compétence du législateur dès lors qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution : « (...) *La loi détermine les principes fondamentaux : (...) - du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales* » (CE 26 déc. 2015, n° 389645, 7^e et 2^e s.-s., Chambre de commerce et d'industrie de Seine-et-Marne).

Ainsi, aucun principe constitutionnel ne semble s'opposer à la création d'un prélèvement - imposition - sur les excédents des OPCA ou du FPSPP qui porterait sur le produit de l'imposition constituée par les contributions collectées par les OPCA - voire d'un mécanisme de ré-aiguillage selon la configuration envisagée -, à condition que ce prélèvement ne revête pas un caractère confiscatoire (Conseil d'Etat (assemblée générale), avis n° 380.087 du 10 septembre 2007), condition qui semble automatiquement remplie à partir du moment où le prélèvement ne porterait que sur des excédents de trésorerie, qui ne constitueraient au demeurant pas des sommes très importantes.

Par ailleurs, un tel prélèvement ne pourrait avoir pour effet de priver les assujettis chargés de missions d'intérêt général des moyens en fonds propres nécessaires à l'accomplissement de leurs missions, l'importance du prélèvement devant être appréciée en fonction de leur « capacité contributive » (Conseil d'Etat (section des travaux publics), avis n° 372.278 du 17 janvier 2006).

En l'espèce, ce prélèvement ne serait pas préjudiciable à l'accomplissement des missions de service public de ces organismes, puisque l'intention du législateur serait précisément d'accélérer les mesures en faveur du public qui en a le plus besoin.

En ce qui concerne l'adoption d'une imposition - voire d'un mécanisme de ré-aiguillage -, le consentement des OPCA ne saurait constituer un quelconque préalable obligatoire : si le principe du consentement à l'impôt a constitué une garantie contre l'absolutisme du souverain en matière fiscale, il se traduit par l'autorisation donnée par le Parlement à percevoir l'impôt, en loi de finances.

Des prélèvements sur le FPSPP ou sur ses prédécesseurs ont en tout état de cause déjà été effectués, et le code du travail prévoit le principe du reversement des excédents des OPCA lorsque ces excédents dépassent un certain seuil.

2. Les prélèvements sur le FPSPP ou sur les divers fonds qui l'ont précédé ont été récurrents et le code du travail prévoit le principe du reversement des excédents des OPCA au FPSPP au-delà d'un certain seuil, ainsi que des emplois irréguliers au Trésor public.

2.1 L'historique : des prélèvements ont été opérés par l'Etat sur le FPSPP jusqu'en 2012.

Dans le rapport n° 1754 sur la loi de 2014, le rapporteur, Jean-Patrick GILLE a noté que « *le financement du FPSPP a, à plusieurs reprises, été fragilisé par des prélèvements opérés par l'Etat* » et que cette pratique avait disparu après 2012.

Le rapport d'information n° 365 (2006-2007) de M. Bernard SELLIER (Sénat) transmis en pièce jointe, relevait d'importants prélèvements opérés chaque année de 1996 à 2001 sur le COPACIF ou l'AGEFAL, organismes auxquels le FUP, lui-même ancêtre du FPSPP, a succédé.

Des prélèvements importants ont aussi concerné la trésorerie du FUP, ainsi que celle du FPSPP, comme indiqué dans la fiche (300 millions d'euros en LFI 2011 et 2012).

2.2 Le dispositif de récupération des excédents des OPCA au-delà d'un certain seuil au profit du FPSPP et des emplois irréguliers en faveur du Trésor public.

2.2.1 Les excédents des OPCA constituent l'une des deux ressources du FPSPP, comme indiqué à l'article L. 6332-19 du code du travail : « *Le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels dispose des ressources suivantes : / 1° Un pourcentage de la contribution obligatoire prévue à l'article L. 6331-9, déterminé dans les conditions prévues aux articles L. 6332-3-3 et L. 6332-3-4 ; / 2° Les sommes issues de la collecte des contributions mentionnées au chapitre Ier du présent titre dont disposent les organismes paritaires agréés au 31 décembre de chaque année, en tant qu'elles excèdent, pour les sommes destinées à financer le compte personnel de formation, un quart de leurs charges comptabilisées au cours du dernier exercice clos selon les règles du plan comptable applicable aux organismes paritaires agréés et, pour les autres sommes, le tiers de ces charges* ».

L'article L. 6332-20 du code, inséré par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009, prévoyait également que le FPSPP recevait le montant de la différence entre les dépenses justifiées par l'employeur au titre de la professionnalisation et sa participation majorée (lorsqu'il n'a pas opéré les versements ou l'a fait insuffisamment : article L. 6331-6). Le rapport n° 1793 de l'Assemblée nationale relevait que cette disposition, dans la continuité de celle appliquée au FUP, dérogeait aux règles générales prévoyant l'affectation au Trésor public des contributions recouvrées suite à une insuffisance de traitement.

Cet article a été abrogé par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014.

2.2.2 Sont reversés au Trésor public les emplois de fonds des OPCA qui ne répondent pas aux règles fixées par la réglementation ou des fonds non utilisés et des dépenses non admises par les agents de contrôle (articles L. 6232-4 et L. 6332-6). Il en va de même pour le CIF (article L. 6332-8).

Par ailleurs, l'absence ou l'insuffisance de versement par l'employeur implique une contribution majorée, reversée au Trésor public depuis l'abrogation de l'article L. 6332-20 (articles L. 6331-6, L. 6331-28 et L. 6331-30). Il s'agit ici du reversement des contributions par l'employeur et non par les OPCA.

3. La procédure de fonds de concours est incompatible avec la notion d'imposition.

3.1 Lorsqu'un prélèvement est destiné au financement d'actions spécifiques, le législateur n'est pas tenu de préciser une telle affectation.

Dans sa décision sur l'institution d'une taxe à la charge des opérateurs de communications électroniques afin de compenser les pertes de recettes de France Télévisions dues à la restriction des publicités commerciales, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il « *était loisible au législateur, qui a mis à la charge du budget de l'État la compensation des pertes de recettes publicitaires du groupe France Télévisions, d'instituer une nouvelle imposition destinée à accroître les ressources du budget de l'État pour financer cette charge ; qu'aucune exigence constitutionnelle ni organique n'imposait qu'il dérogeât, par l'affectation du produit de cette imposition, aux principes d'unité et d'universalité budgétaires rappelés ci-dessus* » (24^e considérant de la décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009). Les observations du Gouvernement précisaient qu'il était loisible au législateur d'estimer « *que la bonne règle administrative consistait à ne pas recourir au choix de l'affectation* ».

La décision n° 95-371 DC susmentionnée avait déjà relevé que le prélèvement en cause n'avait pas donné lieu à affectation, alors que les requérants contestaient cette non-affectation. Le prélèvement opéré sur les excédents des OPCA peut donc être fondu dans le budget de l'Etat sans affectation spécifique.

3.2 La procédure des fonds de concours est régie par le II de l'article 17 de la LOLF.

« Les fonds de concours sont constitués, d'une part, par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, par les produits de legs et donations attribués à l'Etat. / Les fonds de concours sont directement portés en recettes au budget général, au budget annexe ou au compte spécial considéré. Un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre chargé des finances sur le programme ou la dotation concernée. / Les recettes des fonds de concours sont prévues et évaluées par la loi de finances. Les plafonds de dépenses et de charges prévus au 6° du I de l'article 34 incluent le montant des crédits susceptibles d'être ouverts par voie de fonds de concours. / L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante. A cette fin, un décret en Conseil d'Etat définit les règles d'utilisation des crédits ouverts par voie de fonds de concours ».

Ce dernier alinéa comporte une exigence nouvelle par rapport à l'ancien régime des fonds de concours, de laquelle le Conseil constitutionnel a tiré la conséquence suivante dans le 47^e considérant de sa décision

n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 sur la LOLF : il a jugé « *qu'en toute hypothèse, les dispositions de l'article 17 ne sauraient avoir pour conséquence de faire obstacle à un emploi des fonds conforme à l'intention de la partie versante ; qu'à défaut, il pourrait être porté atteinte au droit de propriété garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789* ».

Sur ce fondement, le Conseil a censuré la création de deux fonds de concours :

- Dans sa décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 (66^e considérant), il a censuré la création d'un fonds de soutien à la police technique et scientifique, alimenté par les assureurs, en fonction de la valeur des biens restitués à l'assureur ayant indemnisé le vol de ces biens.

Le Conseil a en effet jugé que les modalités de l'exercice des missions de police judiciaire ne sauraient être soumises à la volonté de personnes privées, comme l'exige la procédure du fonds de concours.

L'affectation d'une contribution volontaire à des actions de formation professionnelle ne devrait pas poser de problème.

- En revanche, la décision n° 2005-528 DC du 15 décembre 2005 s'oppose à la création d'un fonds de concours alimenté par des contributions qui ont le caractère d'impositions.

L'assurance-maladie devrait contribuer au fonds de concours créé par l'Etat en vue de l'achat et de la livraison de produits destinés au traitement de personnes exposées à certaines menaces sanitaires, sous la forme d'une contribution obligatoire à ce fonds de concours. Dans sa décision n° 2001-453 DC du 18 décembre 2001, une contribution des caisses de sécurité sociale au plan Biotox avait été jugée conforme à l'objet de la branche maladie. Mais depuis lors la LOLF a introduit l'obligation de se conformer à l'intention de la partie versante, et le Conseil constitutionnel en a tiré la conséquence susmentionnée dans sa décision sur la LOLF (applicable au 1^{er} janvier 2005 en ce qui concerne son article 17).

Le Conseil a donc jugé en son 23^e considérant que cette participation de l'assurance maladie n'entraîne pas dans le cadre de l'article 17 de la LOLF du fait qu'« *un tel prélèvement, en raison de son caractère obligatoire, ne figure pas parmi les recettes qui peuvent abonder un fonds de concours* ». Les commentaires du Conseil justifient ainsi cette censure : « *Tant les termes mêmes de l'article 17 (qui excluent l'alimentation des fonds de concours par des impositions) que l'interprétation qu'en a donné le Conseil (qui souligne le caractère intentionnel du versement et le respect de l'intention de la partie versante) interdisent qu'un fonds de concours comporte en recettes le produit de prélèvements obligatoires* ».

3.3 Un prélèvement obligatoire sur les excédents des OPCA ne peut revêtir la forme d'un fonds de concours.

En l'occurrence, la contribution collectée par les OPCA est bien une imposition, et la procédure de recouvrement des excédents des OPCA par le FPSPP prévue par l'article L. 6332-19 mentionne le recouvrement de « *ces impositions* » (*v. supra*), ce qui confirme que le prélèvement constitue une imposition sur le produit d'une imposition, comme le Conseil constitutionnel l'a admis dans sa décision n° 95-371 DC, ou à tout le moins la « réorientation » d'une imposition préalable.

Ainsi, un prélèvement obligatoire sur les excédents des OPCA ne peut revêtir la forme d'un fonds de concours. Ce dernier ne pourrait consister qu'en une participation volontaire des OPCA, mais même cette option, qui supposerait le consentement des OPCA contrairement à l'option constituée par le prélèvement, semble difficilement réalisable en tout état de cause car cette participation demeurerait constituée par le produit d'une imposition.

4. Un prélèvement sur les excédents de trésorerie des OPCA suppose de définir la période prise en compte ainsi que l'objectif poursuivi par le législateur

4.1 Définition de la période prise en compte.

Une utilisation dès 2016 des excédents de trésorerie des OPCA semble difficilement réalisable, compte tenu des délais de remise du rapport, prévue en octobre 2016.

Il conviendrait, en toute hypothèse, de définir la période où ces excédents auraient été constatés.

Comme vous l'indiquez dans votre fiche sur les disponibilités des OPCA, le calcul des excédents de trésorerie est régi par les dispositions du code du travail et un règlement relatif aux comptes annuels établis par les OPCA : par exemple, les excédents au titre de la masse salariale 2015 sont calculés au 31 décembre

2016, date de clôture de l'exercice dans lequel la collecte a été perçue (au 28 février 2016), pour un versement au 30 avril de l'année 2017.

Le dispositif est difficilement conciliable avec un reversement des excédents fin 2016 ou au tout début 2017.

Certes, un dispositif spécifique pourrait être prévu par le législateur pour raccourcir les délais, mais le calcul des excédents resterait contraint par la date de clôture de l'exercice comptable des OPCA. Un reversement quasi immédiat dès début 2017 ne permettrait pas de régler les éventuelles contestations des organismes concernés.

Par ailleurs, la disposition créant un prélèvement reviendrait sur le dispositif applicable, qui ne prévoit un reversement des excédents de trésorerie qu'au-delà d'un seuil fixé à un quart ou à un tiers des charges des OPCA, conformément à l'article L.6332-19 du code du travail.

Certes, le Conseil constitutionnel ne s'oppose pas à ce qu'une situation existante soit modifiée, mais sous certaines conditions, afin de préserver la garantie des droits.

Depuis sa décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005 (considérant 45), le Conseil constitutionnel juge « qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; ».

La décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013 maintient le refus du Conseil de consacrer en tant que tel un principe de sécurité juridique, comme l'indiquent les commentaires aux cahiers du Conseil constitutionnel (p. 13), mais complète la réserve relative à la garantie des droits, et accorde désormais une protection constitutionnelle à « l'espérance légitime ». Le dernier paragraphe du considérant de principe de 2005 indique désormais qu'en particulier, le législateur « ne saurait, sans motif d'intérêt général suffisant, ni porter atteinte aux situations légalement acquises ni remettre en cause les effets qui peuvent légitimement être attendus de telles situations » (Considérant 14 de la décision n° 2013-682 DC, repris in extenso par le considérant 15 de la décision n° 2014-386 QPC du 28 mars 2014).

La portée de cette jurisprudence demeure limitée : le Conseil constitutionnel, dans ses rares applications, ne l'a utilisée que dans des situations où il existait un terme temporel à la situation mise en cause. Laurent Vallée, secrétaire général du Conseil constitutionnel, souligne que la décision du Conseil constitutionnel était liée à « la durée de l'avantage qui était consenti », la durée de détention de l'épargne conditionnant l'octroi d'avantages fiscaux et donc les effets légitimement attendus (Revue de droit fiscal n° 39, 24 septembre 2015, « Sécurité juridique, rétroactivité et garantie des droits », Benoît Delmouat, Philippe Martin et Laurent Vallée).

En l'occurrence, le dispositif d'encadrement des excédents de trésorerie actuel n'est pas limité dans le temps. La jurisprudence relative à l'« espérance légitime » ne devrait donc pas être applicable à une modification de ce régime. La question du caractère dérogatoire ou pérenne de cette modification devra être résolue : le législateur a-t-il pour but de prévoir un prélèvement exceptionnel sur une année donnée afin de consacrer des crédits à la formation des demandeurs d'emplois en urgence, ou souhaite-t-il revenir sur le régime actuel afin de limiter de manière beaucoup plus importante les excédents de trésorerie des OPCA ?

4.2 Définition de l'objectif poursuivi par le législateur

La jurisprudence mentionnée au 1 démontre que le législateur peut créer des prélèvements sur des organismes exerçant une mission de service public, même lorsque leurs ressources sont issues du produit d'impositions, et celle évoquée au 3-1 indique qu'il n'est pas obligé de préciser une affectation précise, même si son but est bien de compenser une diminution de recettes ou une augmentation de charges dans un secteur déterminé.

Le législateur doit cependant respecter le principe d'égalité devant les charges publiques, qui découle de l'article 13 de la DDHC de 1789.

Selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, « en particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, le législateur doit fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose », et « cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ».

Le législateur doit également respecter le principe d'égalité devant la loi, qui permet de traiter de façon différente des situations différentes ou de déroger à l'égalité pour des raisons d'intérêt général « pourvu que,

dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (jurisprudence constante).

Lorsqu'il établit une imposition, le législateur doit donc justifier le régime de cette dernière au regard d'objectifs que la création de l'imposition permet d'atteindre.

Comme indiqué au 1, si l'objectif consiste à abonder le budget de l'Etat, en l'absence de caractère confiscatoire ou de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques, la constitutionnalité du dispositif paraît assurée.

En l'occurrence, l'égalité entre les divers OPCA ne saurait être remise en cause si le critère retenu est le même pour l'ensemble de ces organismes, la circonstance que certains d'entre eux bénéficient de plus d'excédents de trésorerie étant précisément en rapport direct avec l'objet de la loi. Par ailleurs, le fait que le prélèvement ne porte que sur ces organismes n'est pas en lui-même constitutif d'une rupture d'égalité, comme indiqué ci-dessus.

Si le dispositif était plus détaillé, en précisant l'objectif consistant à accélérer l'effort de formation en faveur des demandeurs d'emplois, le Conseil constitutionnel serait amené à examiner sa conformité au regard de l'objectif ainsi plus strictement défini.

Les options envisagées devraient dès lors se conformer le plus possible à ces objectifs, étant précisé que le Conseil rappelle qu'il ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation similaire à celui du Parlement, ce qui le conduit le plus souvent à ne censurer que les erreurs manifestes d'appréciation, auxquelles renvoient les termes de « rupture caractérisée de l'égalité ».

Il convient donc de déterminer au préalable si l'on souhaite instituer un prélèvement, dont le produit permettra de mener des actions précises, ou si l'on envisage de définir explicitement le mécanisme permettant d'atteindre le but poursuivi.

Votre troisième question évoque la « mise en œuvre » du prélèvement, mais, en dehors de la voie du fonds de concours, évoque des options qui impliquent soit le FPSPP soit les OPCA eux-mêmes.

En ce qui concerne le FPSPP, le mécanisme de remontée des excédents des OPCA vers ce fonds serait similaire au régime existant, sauf en ce qu'il ne serait plus lié à des seuils. Ce dernier élément induirait une modification de la loi, qui serait d'autant plus nécessaire si un mécanisme « décentralisé » de remontée de chaque OPCA devrait être privilégié, et encore plus si devraient être imputées des dépenses nouvelles directement à la charge des OPCA.

Les options semblent cependant s'éloigner, surtout la dernière, du strict cadre d'un prélèvement : dans l'hypothèse où il s'agirait d'obliger les OPCA à exercer des charges nouvelles, le circuit consistant à leur retirer les excédents de trésorerie puis à leur affecter ces crédits pour leur imposer d'exercer ces activités semblerait pour le moins complexe.

En fait, la question qui semble devoir être résolue en priorité consiste à déterminer par quelle voie l'objectif de formation accélérée des demandeurs d'emplois serait rempli, la création d'un prélèvement ne suffisant pas à régler les questions pratiques de mise en œuvre, et n'étant pas forcément nécessaire si certains moyens, comme le recours direct aux OPCA, sont envisagés. De même, confier aux FPSPP l'accomplissement de cette mission constituerait plutôt une extension du mécanisme actuel que l'établissement d'un véritable prélèvement au profit de l'Etat, le code du travail réservant le bénéfice des excédents au FPSPP et celui des montants issus des emplois irréguliers au Trésor public.

Ainsi, la question du prélèvement ne peut être dissociée de celle de la mise en œuvre des activités pour la réalisation desquelles il serait institué.

D'échanges avec mon homologue des ministères sociaux, je retiens pour l'analyse que qu'importe maintenant son accord,

Le directeur des affaires juridiques



Jean MAÏA

7

PIÈCE JOINTE N°2

**COMPLÉMENT DE LA DAJ SUR LE
STATUT JURIDIQUE DES
CONTRIBUTIONS CONVENTIONNELLES ET
VOLONTAIRES**



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

PARIS, LE 27 SEP. 2016

SOUS-DIRECTION DU DROIT PUBLIC
ET DU DROIT EUROPÉEN ET INTERNATIONAL

Bureau Droit public général et constitutionnel

Affaire suivie par Serge MARASCO

☎ 01 44 97 34 03

serge.marasco@finances.gouv.fr

000858

N° 2016-06061-COJU

NOTE POUR L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

A L'ATTENTION DE MME HELENE PELOSSE, INSPECTRICE GENERALE DES FINANCES

Objet : Mission OPCA - statut juridique des contributions conventionnelles et volontaires.

Réf. : Votre saisine par courrier électronique du 13/07/2016, à échéance du 31/08/2016.
DAJ, note n° 2016-04379-COJU du 11 juillet 2016.

- Un traitement différencié peut être réservé aux sommes issues de la collecte extralégale, ou des seules contributions volontaires.

- Le prélèvement pourrait porter sur les excédents de trésorerie des OPCA quelle que soit l'origine des fonds, au regard de l'objectif de solidarité poursuivi par le législateur.

Dans le cadre de la mission d'évaluation de la capacité financière des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) qui vous a été confiée par les ministres des finances et des comptes publics et du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, vous avez demandé l'avis des directions des affaires juridiques de ces ministères sur la possibilité d'un éventuel prélèvement sur les excédents de trésorerie de ces organismes.

La note du 11 juillet 2016, qui a reçu l'accord de la direction des affaires juridiques des ministères sociaux, a répondu à l'essentiel des questions posées, mais vous souhaitez que soit traitée de manière spécifique la question relative à la distinction entre la collecte légale et la collecte conventionnelle ou volontaire, afin de déterminer si le prélèvement peut porter également sur le produit de ces collectes « extralégales ».

1. Les contributions supplémentaires ayant pour objet le développement de la formation professionnelle continue sont soit d'origine conventionnelle et mutualisées, soit volontaires.

Le régime actuel des contributions supplémentaires a été prévu par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Mais le principe de contributions extralégales a été fixé antérieurement : l'annexe IV, relative à la trésorerie des OPCA et du FUP, du rapport IGF-IGAS de novembre 2009 sur la gestion financière des OPCA et du FUP relevait déjà que les montants collectés par les OPCA répondaient à deux logiques : « une partie des montants résulte d'obligations légales et conventionnelles de versements par les entreprises, déterminées selon des seuils de financement » alors qu'« une partie des montants résulte de versements libres de l'entreprise ».

La collecte multiforme réunit alors « *des contributions obligatoires (légales ou conventionnelles)* » et « *des versements complémentaires pour les sommes allant au-delà des obligations de l'entreprise* ».

Le rapport précisait également que « *certaines entreprises choisissent de consacrer plus que leur obligation conventionnelle à la formation de leurs salariés et font gérer leur compte par l'OPCA* ».

Ainsi, le rapport insiste sur la dichotomie entre contributions obligatoires, légales ou conventionnelles, et contributions volontaires, et non sur la distinction entre collecte légale et collecte « *extralégale* », conventionnelle ou volontaire.

De même, le rapport soulignait l'existence de deux logiques différentes pour la gestion des fonds selon qu'ils aient « *vocation à être mutualisés dès leur versement* » (professionnalisation et CIF) ou qu'ils restent « *en pratique à la disposition des entreprises les ayant versés* », ce qui concernait les plans de formation.

Le V de l'article 11 de la loi du 5 mars 2014 a créé l'article L. 6332-1-2 du code du travail qui régit désormais les contributions supplémentaires.

Le premier alinéa indique que les OPCA « *peuvent collecter des contributions supplémentaires ayant pour objet le développement de la formation professionnelle continue* ». Ces contributions sont donc censées être utilisées dans un but déterminé.

Le deuxième alinéa opère une distinction entre, d'une part, les contributions versées « *en application d'un accord professionnel national conclu entre les organisations représentatives d'employeurs et de salariés* », qui sont « *mutualisées dès réception par l'organisme* » et, d'autre part, les contributions versées « *sur une base volontaire par l'entreprise* ».

Ces contributions ne constituent pas des impositions de toutes natures et donc des recettes fiscales publiques mais des recettes privées (CE 30 déc. 2002, n° 235933, CNAMTS).

Le dernier alinéa précise que ces contributions supplémentaires « *font l'objet d'un suivi comptable distinct* ». La nouvelle présentation des comptes, avec deux sections dédiées l'une aux contributions conventionnelles et l'autre aux contributions volontaires, a été effectuée en 2015.

Les dispositions réglementaires n'apportent pas de précision substantielle et appliquent la règle selon laquelle un suivi comptable distinct est prévu pour les contributions supplémentaires, d'origine conventionnelle pour l'une des sections et volontaire pour l'autre (art. R. 6332-7 et R. 6332-22-1 du code du travail).

Doivent ainsi être distinguées trois catégories de contributions :

- les contributions qui résultent de la collecte légale, qui sont des impositions de toutes natures comme précisé dans la note du 11 juillet ;
- les contributions supplémentaires conventionnelles, qui sont facultatives au titre de la loi mais obligatoires pour les entreprises appartenant à la branche qui a signé un accord, et ont pour but de développer la formation professionnelle continue mais sont mutualisées au sein de la section qui y est dédiée ;
- les contributions supplémentaires volontaires, qui sont versées librement par l'entreprise dans le but de développer la formation professionnelle continue.

2. Le prélèvement pourrait porter sur les excédents de trésorerie des OPCA quelle que soit l'origine des fonds, au regard de l'objectif de solidarité poursuivi par le législateur.

Comme vous le signalez, l'application de l'article L. 6332-19 du code du travail, qui concerne le reversement des excédents de trésorerie des OPCA au FPSPP, exclurait la prise en compte des excédents résultant de la collecte « *extralégale* », puisque cette disposition se réfère « *aux sommes issues de la collecte des contributions mentionnées au chapitre I^{er} du présent titre* », alors que les contributions supplémentaires sont prévues au chapitre II¹.

¹ Comp. CE 30 déc. 2002, n° 235933, CNAMTS : « *Considérant que le dispositif de formation continue issu de l'article L. 162-6 du code de la sécurité sociale, qui trouve son fondement dans un texte spécifique, dont les modalités d'application sont renvoyées à des conventions conclues entre les caisses de sécurité sociale et la profession médicale, qui ne s'applique qu'à cette dernière profession et bénéficie d'un financement assuré à la fois par des contributions conventionnelles des médecins et des dotations des caisses est indépendant du dispositif de droit commun issu, pour les professions libérales, de l'article L. 953-1 du code du travail, qui font bénéficier les membres de ces professions du droit général à la formation professionnelle et trouve son financement dans des cotisations obligatoires recouvrées comme en matière de sécurité sociale ; qu'il en résulte que les dispositions de l'article R. 964-8 du code du travail, qui prévoient le reversement au Trésor public de l'excédent des ressources non utilisées à des actions de formation, ne s'appliquent qu'aux sommes collectées par les unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale (U.R.S.S.A.F.) dans*

Mais cette occurrence ne préjuge pas de la possibilité de fixer une assiette plus large pour un prélèvement exceptionnel, de nature fiscale, qui porterait sur les excédents de trésorerie des OPCA pris dans leur ensemble.

2.1 La qualification d'imposition de toute nature des sommes concernées n'est pas déterminante pour la fixation de l'assiette du prélèvement.

Comme indiqué dans la note du 11 juillet, le Conseil constitutionnel a été interrogé sur le point de savoir si la circonstance que les ressources d'un organisme proviennent d'impositions constituait, ou non, un obstacle à l'institution d'un prélèvement sur ces impositions.

Le Conseil constitutionnel a admis de tels prélèvements, mais cette jurisprudence ne signifie pas qu'à contrario le prélèvement ne pourrait pas porter sur des ressources ayant une autre origine.

Ce n'est donc pas la qualification des contributions supplémentaires, d'origine conventionnelle ou volontaire, en elle-même, qui pourrait s'opposer à l'institution d'un prélèvement les englobant, mais une éventuelle atteinte aux principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques, examinés au 4.2 de la note du 11 juillet.

2.2 Un traitement différencié peut être réservé aux sommes issues de la collecte extralégale, ou des seules contributions volontaires.

S'il est souhaité de s'aligner sur la législation actuelle relative au reversement des excédents de trésorerie, et de ne tenir compte que des excédents de trésorerie résultant de la collecte légale, une telle restriction de l'assiette du prélèvement pourrait être justifiée au regard du principe d'égalité devant la loi et du principe d'égalité devant les charges publiques.

En cas de contestation par des OPCA bénéficiant plus largement du produit de la collecte légale, l'existence d'un régime distinct, examiné au 1, pourrait justifier l'exclusion des contributions supplémentaires, soumises à une comptabilité distincte. Le précédent constitué par l'article L. 6332-19 du code du travail pourrait également être invoqué, même s'il n'est pas déterminant s'agissant d'un prélèvement exceptionnel distinct.

Les contributions conventionnelles et volontaires pourraient par ailleurs être traitées de manière différente, en opposant le caractère obligatoire de la contribution dès lors qu'une branche a signé un accord dans le premier cas et le caractère purement volontaire laissé à la discrétion de l'entreprise dans le second cas. Si des difficultés techniques étaient circonscrites aux contributions volontaires, dans le cadre de la délégation de la gestion du plan de formation à l'OPCA par l'entreprise, alors que les contributions conventionnelles sont mutualisées, par exemple, la différence de traitement au sein des contributions extralégales pourrait également être justifiée.

Mais la question posée semble surtout porter sur la possibilité d'opérer un prélèvement sur l'ensemble de la trésorerie des OPCA.

2.3 Le prélèvement pourrait porter sur les excédents de trésorerie des OPCA quelle que soit l'origine des fonds, au regard de l'objectif poursuivi par le législateur.

Le but poursuivi par le législateur en instituant le prélèvement exceptionnel envisagé consisterait à privilégier la formation des demandeurs d'emploi, dans le cadre de la mission qui vous a été confiée.

Au regard d'un tel objectif, faisant appel à la solidarité entre salariés et demandeurs d'emploi, un prélèvement portant sur l'ensemble des excédents de trésorerie des OPCA semble pouvoir être justifié.

Certes, les contributions supplémentaires ont pour objet le développement de la formation professionnelle continue, qui constitue d'ailleurs la mission principale des OPCA (les dispositions y afférentes du code du travail sont insérées dans le livre troisième, intitulé « *La formation professionnelle continue* », de la sixième partie du code du travail) et l'article L. 6311-1 du code, qui définit l'objet de la formation professionnelle continue, ne mentionne pas expressément la formation des demandeurs d'emploi. Mais des dispositions du

le cadre du dispositif légal de formation continue issu de l'article L. 953-1 du code du travail ; que ne sont pas soumis à une telle obligation de reversement au Trésor public les excédents, qui sont les seuls en cause dans le présent litige, résultant de la différence entre, d'une part, les sommes versées en application du dispositif conventionnel issu de l'article L. 162-6 du code de la sécurité sociale par les caisses nationales d'assurance maladie auxquelles s'ajoutent les contributions versées à ces caisses par les médecins ayant adhéré à la convention, et, d'autre part, les charges de financement des actions de formation continue des médecins réalisées en application de la convention ; que le sort de cette dernière catégorie d'excédents est, dans ces conditions, exclusivement régi pour les exercices considérés par les stipulations des conventions passées entre les caisses nationales et le Fonds d'assurance formation et, le cas échéant, les règles ou principes applicables à ces conventions ; ».

livre troisième concernent la formation des demandeurs d'emploi (contrats de professionnalisation définis à l'article L. 6325-1 et préparation opérationnelle à l'emploi prévue par l'article L. 6326-1) et l'article L. 6332-1-1 dispose que les OPCA peuvent conclure avec l'Etat des conventions définissant la part des ressources qu'ils peuvent affecter au cofinancement d'actions de formation, notamment en faveur des demandeurs d'emploi.

Prévoir un prélèvement en faveur des demandeurs d'emploi n'est donc pas dénué de tout lien avec la formation professionnelle continue, qui justifie l'octroi de contributions supplémentaires. Au demeurant, même si ce lien n'était pas avéré, l'objectif de solidarité affiché pourrait suffire à justifier une extension de l'assiette par rapport au mécanisme actuel de reversement au FPSPP, compte tenu de l'importance de l'intérêt général que constitue la formation des demandeurs d'emploi et de l'urgence à trouver les fonds nécessaires à l'accomplissement de cette mission prioritaire.

Le directeur des affaires juridiques



Jean MAÏA

ANNEXE IX

**Positions recueillies auprès des OPCA sur
la perspective d'une mise à contribution
financière exceptionnelle**

SOMMAIRE

1. INVENTAIRE PROVISOIRE PRESENTE AUX OPCA DES MECANISMES ENVISAGEABLES DE MISE A CONTRIBUTION FINANCIERE EXCEPTIONNELLE.....	1
2. SUR LE PRINCIPE ET LE PERIMETRE D'UNE MISE A CONTRIBUTION FINANCIERE EXCEPTIONNELLE ASSISE SUR LES EXCEDENTS DE TRESORERIE DES OPCA	3
2.1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire	3
2.2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie.....	4
2.3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands	6
2.4. OPCA de branche des secteurs du hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)	8
3. SUR LES MECANISMES ENVISAGEABLES DE MISE A CONTRIBUTION FINANCIERE EXCEPTIONNELLE ASSISE SUR LES EXCEDENTS DE TRESORERIE DES OPCA	11
3.1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire	11
3.2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie.....	11
3.3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands	13
3.4. OPCA de branche des secteurs dits hors champ (services non marchands, culture, agriculture)	14

1. Inventaire provisoire présenté aux OPCA des mécanismes envisageables de mise à contribution financière exceptionnelle

Dans le cadre de ses échanges bilatéraux avec les OPCA et en vue des entretiens de la seconde quinzaine de septembre 2016, la mission leur a adressé le document reproduit ci-après afin de recueillir leurs observations.

Dans la mesure où la lettre de mission évoquait la perspective d'une mise à contribution financière assise sur les excédents de trésorerie, cet inventaire s'est inscrit dans ce cadre. De nombreux OPCA ayant mentionné d'autres assiettes de mise à contribution, ces pistes alternatives sont signalées dans les parties 2 et 3 de la présente annexe qui présentent les positions recueillies auprès des OPCA.

MECANISMES POSSIBLES DE MISE A CONTRIBUTION FINANCIERE EXCEPTIONNELLE DES OPCA

La présente fiche présente un inventaire provisoire des mécanismes susceptibles d'être envisagés pour mettre à contribution financière de manière exceptionnelle les OPCA afin de financer en 2017 le plan de formation des demandeurs d'emploi.

1. Hypothèses de réflexion

- Mise à contribution financière directe des OPCA eux-mêmes, quelle que soit la destination des fonds ;
- Dispositif à caractère exceptionnel (mesure ponctuelle), sans modifier le cadre général de financement de la formation professionnelle continue des salariés et des demandeurs d'emploi ;
- Déterminer le champ de la mise à contribution : excédents de trésorerie issus des collectes légales, conventionnelles et/ou volontaires ;
- Préciser l'articulation entre la mise à contribution exceptionnelle des OPCA et le mécanisme pérenne de reversement de leurs excédents de trésorerie au FPSPP ;
- Définir le degré de contrainte de la mesure et prévoir le degré d'assurance de la mesure quant à son impact financier (prédéfinis ou indéterminés) ;
- Privilégier l'usage des excédents de trésorerie par l'OPCA lui-même ou organiser la sortie de ces excédents par rapport au budget de l'organisme ;
- Eviter la cannibalisation, c'est-à-dire ne pas entraîner de réduction des engagements ou dépenses des OPCA déjà consenties en faveur des demandeurs d'emploi (CSP, POE, contrats de professionnalisation...);
- Minimiser la complexité du dispositif (lisibilité, ingénierie juridique et financière).

Annexe IX

2. Inventaire des mesures envisageables, du moins au plus interventionniste :

- A. Convention temporaire OPCA/État sur la base de l'article L. 6332-1-1 du code du travail (ensemble du champ d'intervention de l'OPCA), mesure à ce jour non utilisée ;
- B. Création d'un fonds de concours exceptionnel destiné à recueillir des excédents de trésorerie des OPCA tirés des sections conventionnelles et/ou volontaires ;
- C. Mise à la charge des OPCA par la loi, de dépenses exceptionnelles de formation des demandeurs d'emploi (sur les sections professionnalisation et CPF ou sur une nouvelle section ad hoc), en d'autres termes organisation d'un droit de tirage sur les OPCA (au profit de l'État, de Pôle emploi ou des régions), dans la limite d'un plafond légalement déterminé ;
- D. Création, à la charge des OPCA, d'une obligation exceptionnelle de financer à concurrence d'un certain montant d'excédents de trésorerie, des formations de demandeurs d'emploi soit par eux-mêmes (sur les sections professionnalisation et CPF ou sur une nouvelle section ad hoc), soit par un versement à un fonds ad hoc géré par la DGEFP, soit par un versement au FPSPP ; ce dispositif s'inspirerait de l'ancien article R. 6332-52 du code du travail, supprimé à la suite de la réforme de 2014 (cet article prévoyait l'affectation de l'excédent au financement d'actions de formation au bénéfice de demandeurs d'emploi sans contrat de travail) ;
- E. Amplification exceptionnelle de l'écrêtement des excédents de trésorerie des sections légales des OPCA au profit du FPSPP (applicable en fin d'exercice 2016), par abaissement des seuils réglementaires ;
- F. Création d'un prélèvement exceptionnel sur les excédents de trésorerie des OPCA (sections légales, conventionnelle et/ou volontaire) au profit du budget de l'État (principe de non affectation) ou d'un fonds ad hoc géré par la DGEFP (usage dédié à une finalité précise).

3. Combinaisons possibles entre ces mesures

- Complémentarité : à titre principal, un prélèvement exceptionnel (F) ou une amplification de l'écrêtement vers le FPSPP (E) sur les excédents des collectes légales et, à titre secondaire, une convention (A) ou un fonds de concours (B) sur les excédents des collectes conventionnelles et/ou volontaires ;
- Subsidiarité : une mesure contractuelle volontaire (A, B ou C) mise en œuvre début 2017 (LFI), complétée en cas d'insuffisance financière constatée aux termes de quelques semaines (délai de versement à fixer par la loi), par une mesure obligatoire et différentielle, mobilisable en dernier recours (LFR) pour garantir sur l'exercice 2017 un montant prédéterminé de contribution financière (D, E ou F). Un enchaînement de ce type a été utilisé en 2000 (fonds de concours puis prélèvement sur le COPACIF) et en 2007 (fonds de concours puis prélèvement sur le FUP).

2. Sur le principe et le périmètre d'une mise à contribution financière exceptionnelle assise sur les excédents de trésorerie des OPCA

La formulation des positions ci-après retracées a été effectuée par la mission à partir des indications fournies par les OPCA.

2.1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

Tableau 1 : Positions sur le principe et le périmètre d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

OPCA	Sur le principe de la mise à contribution	Sur le périmètre de la mise à contribution
AGEFOS-PME	<p>Fragilisation de l'OPCA, notamment au regard du système de « garantie formation » qu'il a institué ; risque de perte de confiance de la part des entreprises</p> <p>Pénalisation de la gestion prudente de l'OPCA, consistant à garder des réserves</p> <p>Il existe déjà une règle d'écrêtement des excédents de trésorerie vers le FPSPP</p> <p>Caractère déresponsabilisant et contreproductif d'une mise à contribution, puisque l'OPCA recentrerait son action sur les entreprises au détriment de l'engagement dans la politique de l'emploi</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle et critique de l'analyse de la DAJ de Bercy</p> <p>Caractère stratégique de la contribution volontaire pour l'OPCA</p> <p>Envisager de déposer la trésorerie conventionnelle et volontaire à la Caisse des dépôts et consignation pour garantir sa sécurité ?</p>
FAFTT	<p>Forte contribution déjà de l'OPCA à la politique de l'emploi, par les formations destinées aux intérimaires, anciens demandeurs d'emploi</p> <p>Crainte d'une réédition de la mise à contribution exceptionnelle</p> <p>Risque de perte de contributions volontaires même si la mise à contribution ne portait que sur les excédents légaux</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle</p>
OPCALIA	<p>Existence du FPSPP dont la vocation est de financer la formation de demandeurs d'emploi. Confier le sujet d'un effort exceptionnel à la négociation collective</p> <p>Les régions, qui bénéficient de la taxe</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle</p> <p>Surdimensionnement temporaire des excédents par rapport à la collecte de la section du plan des entreprises moins de</p>

Annexe IX

	<p>d'apprentissage et de dotations budgétaires compensatoires des transferts de compétence, n'ont aucune obligation d'utiliser ces fonds pour former des demandeurs d'emploi (fongibilité dans le cadre du budget global de la région)</p> <p>Critique de l'efficacité de l'action de Pôle emploi</p> <p>Le véritable sujet : assouplir le cadre juridique pour faciliter le financement par les OPCA de formations pour les demandeurs d'emploi</p> <p>Dichotomie artificielle entre salarié et demandeur d'emploi (cf. portabilité du CPF)</p> <p>Les réserves servent en partie à couvrir le risque à court terme de perte d'adhérents et donc de collecte à recevoir, en particulier dans le champ interprofessionnel</p>	<p>11 salariés, car forte réduction de la collecte légale</p> <p>L'écrêtement de droit commun des excédents de trésorerie vers le FPSPP ne tient déjà pas compte des provisions</p>
--	---	---

Source : Mission

2.2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

Tableau 2 : Positions sur le principe et le périmètre d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

OPCA	Sur le principe de la mise à contribution	Sur le périmètre de la mise à contribution
CONSTRUCTYS	<p>Une mise à contribution même assise sur les seuls excédents légaux délégitimerait l'OPCA</p> <p>2015 année de changement, inadaptée à une mise à contribution sur les excédents (le report à nouveau est atypique)</p> <p>Prendre en compte le rythme de collecte, anticipé d'un an par rapport aux autres OPCA (un an de moins pour s'adapter à la réforme)</p> <p>Paradoxe entre l'objectif de sécurisation des parcours (formations longues) et le raisonnement en trésorerie, qui pousse à réduire les durées de formation</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle et critique de l'analyse de la DAJ de Bercy ; effet déstabilisant d'une ponction de ce type</p> <p>Demande que la contribution revienne vers les métiers du ressort de l'OPCA</p>
OPCA 3+	<p>Fragilisation de l'OPCA en cas de ponction même limitée aux</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et</p>

Annexe IX

	<p>excédents légaux (financements souvent composites des actions de formation, effort à moyen terme) ; effet indirect sur les frais de gestion (par diminution de leur assiette) voire de retrait d'agrément (volume de collecte devant inférieur au seuil réglementaire) ; difficultés prévisibles de financement bancaire Révision à la baisse des critères de prise en charge en cas de mise à contribution</p>	<p>conventionnelle, dont les collectes financent par ailleurs le rôle de conseil Une ponction sur les excédents légaux revient à décourager la mutualisation Refus d'une ponction qui ne porterait pas sur les OPCA interprofessionnels, tous deux fortement bénéficiaires de la péréquation professionnalisation</p>
OPCA DEFI	<p>Vocation du FPSPP à financer la formation des demandeurs d'emploi Une ponction sur les excédents légaux amènera les grandes entreprises à réinternaliser la gestion du CPF (enjeu : 60% de la collecte CPF), réduisant indirectement les frais de gestion Effet d'une ponction : inciter les OPCA à gérer en optimisation financière (déséquilibre, appel à la péréquation sur la professionnalisation) plutôt que de manière prudente Effet potentiel de réingénierie des certifications en modules plus courts Critique de l'efficacité de l'action de Pôle emploi Une ponction perturberait les chantiers de la loi du 5 mars 2014 (dont qualité des formations)</p>	<p>Refus d'une approche globalisant la trésorerie Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle, qui mettrait à bas le système y compris de financement sur les collectes légales Refus d'une mise à contribution qui ne porterait pas sur l'ensemble des OPCA ; risque de contentieux pour rupture d'égalité devant les charges publiques</p>
OPCAIM	<p>Contestation de l'image des OPCA gisement de financement pour les demandeurs d'emploi Contexte 2015 atypique, année de transition Utiliser les COM pour fixer des objectifs d'emploi des fonds en direction des demandeurs d'emploi Critique de l'efficacité de l'action de Pôle emploi et de l'AFPA Une ponction réduira les moyens (que faut-il diminuer ?) notamment vers les petites entreprises ou pour amortir les mutations économiques (d'où des demandeurs d'emploi supplémentaires) ; désengagement possible de l'OPCA par rapport aux publics demandeurs d'emploi et jeunes L'écêtement des excédents légaux vers le FPSPP a été durci : pourquoi une mise à contribution exceptionnelle ? Mise à contribution : effet pervers</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle Une mise à contribution sur les excédents légaux pénaliserait les entreprises assujetties (les moins de 300 salariés) Une ponction sur les excédents du CPF amènerait un coup d'arrêt à ce dispositif, avec un risque de contentieux par les salariés (rupture de l'égalité de droit) Vigilance par rapport au principe d'égalité entre OPCA en cas de ponction et refus d'une mise à contribution qui ne porterait pas sur l'ensemble des OPCA Distorsions de traitement liés aux choix variables des OPCA pour les bilans d'ouverture des nouvelles sections au 1^{er} janvier 2015 (affectation des reports à nouveau et de la trésorerie), en l'espèce affectation totale au plan (alors que d'autres OPCA ont affecté vers les sections supplémentaires) Distorsions de traitement liés à l'imputation variable (décisions des</p>

Annexe IX

	d'incitation à se mettre en déséquilibre sur la professionnalisation pour accéder à la péréquation FPSPP (sans percevoir de frais de gestion dessus)	branches) entre les sections du préciput FPSPP sur la collecte jusqu'en 2014 Distorsions de traitement liés au bénéfice ou non de la péréquation FPSPP professionnalisation
OPCALIM	Fragilisation de l'OPCA, qui s'est adapté à la réforme de 2014 par une offre de services : une mise à contribution inciterait les entreprises à réinternaliser l'effort de formation (en particulier sur le CPF pour les grandes entreprises) Inconvénients d'une ponction motivée par la formation de demandeurs d'emploi : réduire les moyens pour les salariés les moins qualifiés (actions préventives) ; gêner les évolutions en cours (formations socle, CQP) ; à-coups dans le pilotage financier	Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle et critique de l'analyse de la DAJ de Bercy ; les versements volontaires sont des fonds externalisés par les entreprises et non des contributions au développement de la FPC

Source : Mission

2.3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

Tableau 3 : Positions sur le principe et le périmètre d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

OPCA	Sur le principe de la mise à contribution	Sur le périmètre de la mise à contribution
ACTALIANS	Effet perturbateur de la ponction surtout si rétroactive (la trésorerie a déjà été utilisée) Fragilisation de l'OPCA même en cas de ponction limitée aux excédents légaux, par déport de charges vers les versements supplémentaires Inquiétude et sollicitation de cabinets d'avocats en vue d'un recours contentieux Réduction des engagements 2017 de formation à proportion d'une ponction éventuelle	Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle et critique de l'analyse de la DAJ de Bercy Année 2015 très compliquée à piloter financièrement dans l'attente des accords de branche
ANFA	Vocation du FPSPP à financer la formation des demandeurs d'emploi Toute mise à contribution viendra en moins sur nos engagements envers les salariés	Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle Les fonds légaux sont parfois utilisés comme contreparties à des subventions FSE : risque de perte de celles-ci

Annexe IX

		Taxe parafiscale finançant l'ANFA
FAFIEC	<p>Cannibalisation entre ponction sur l'OPCA et reversement d'excédents au FPSPP</p> <p>Absence de visibilité, liée à la perspective d'une ponction, sur la politique de formation en 2017 et au-delà (caractère pluriannuel) et sur la modernisation de l'OPCA</p> <p>Une mise à contribution rendrait plus drastique la révision envisagée à la baisse des critères de prise en charge</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections conventionnelle et volontaire</p> <p>Appréciation de la trésorerie à fin 2015 : date de la première année atypique post-réforme, ce qui est déjà ancien ; moyenner 2015 et 2016 (démarche de lissage) ?</p> <p>Préférence pour avoir le choix des sections légales d'imputation si ponction</p>
FAFIH	<p>Refus d'une mise à contribution ; remise en cause d'engagements de partenariat en cas de ponction</p> <p>Vocation première de l'OPCA : concourir au maintien de l'employabilité des salariés ; rappel de la mission du FPSPP envers les demandeurs d'emploi</p> <p>Caractère perturbateur d'une ponction surtout si rétroactive (trésorerie déjà utilisée)</p> <p>Ponction potentielle très malvenue dans le secteur hôtellerie-restauration sinistré depuis 2015 et qui détruit de l'emploi, d'où effet ciseaux</p> <p>Critique de l'efficacité de l'action de Pôle emploi</p> <p>Compte tenu des taux de collecte légale, une ponction pénaliserait les TPE/PME au détriment des grandes entreprises</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections conventionnelle et volontaire</p> <p>La mobilisation des excédents devrait porter aussi sur les OPACIF (y compris les OPCA agréés CIF)</p> <p>Refus d'une ponction qui ne porterait pas sur les OPCA interprofessionnels</p>
FORCO	<p>L'OPCA traverse une période de forte tension (plan de redressement) et son équilibre financier est fragile ; risque de pérennité d'exploitation</p> <p>Le durcissement de l'écrêtement FPSPP sur les excédents légaux prendra déjà effet fin 2016</p> <p>Effet vain d'une mise à contribution : retirer des moyens préventifs (salariés) pour financer du curatif (demandeurs d'emploi)</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections conventionnelle et volontaire</p>
INTERGROS	<p>Une mise à contribution trop brutale mettrait en difficulté l'écosystème des organismes de formation</p> <p>Critique de la qualité des formations prescrites par Pôle emploi</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle</p> <p>Nécessité de distinguer les excédents de trésorerie selon l'origine de la collecte ; rappel du changement de portée des versements volontaires depuis la réforme de 2014 (contributions supplémentaires et non plus dépense libératoire sur le plan</p>

Annexe IX

		<p>fiscal)</p> <p>Une ponction sur les excédents du plan irait à l'encontre du maintien de l'employabilité</p> <p>Une ponction sur les excédents volontaires pénaliserait surtout les PME</p> <p>Une ponction sur les excédents tirés du CPF risque de mettre en difficulté l'OPCA du fait de la montée en charge ; souhait d'un mécanisme d'avance ou de crédit (du type acompte sur excédent, avec garantie financière)</p>
OPCA TS		<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle, ce qui serait une déclaration de guerre provoquant notamment la fin des accords de branche</p> <p>Nécessité de raisonner par agrément</p> <p>Refus d'une mise à contribution qui ne porterait pas sur l'ensemble des OPCA</p> <p>Une ponction sur les excédents du CPF revient à saborder la réforme</p>
OPCABAIA	<p>Une mise à contribution des excédents de trésorerie incite à gérer en déséquilibre plutôt qu'à être prudent</p> <p>Prendre en compte le solde comptable OPCA-FPSPP pour estimer la trésorerie mobilisable</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle</p> <p>Risque important de réinternalisation de la gestion du CPF par les grandes entreprises en cas de ponction de ces excédents</p> <p>Une ponction sur les excédents de la professionnalisation amènerait un changement de logique de gestion (formations moins longues, avec demande de péréquation)</p>

Source : Mission

2.4. OPCA de branche des secteurs du hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)

Tableau 4 : Positions sur le principe et le périmètre d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA de branche des secteurs du hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)

OPCA	Sur le principe de la mise à contribution	Sur le périmètre de la mise à contribution
AFDAS	<p>Problème du caractère rétroactif d'un possible prélèvement</p> <p>En cas de mise à contribution, risque de comportement adaptatif : verser</p>	<p>Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle ; contentieux envisagé en cas de ponction sur les fonds volontaires</p>

Annexe IX

	un acompte aux organismes de formation	Refus d'une mise à contribution qui ne porterait pas sur l'ensemble des OPCA
FAFSEA	En cas de ponction, même sur les seuls excédents légaux, il s'ensuivra une crise de confiance sur les versements volontaires	Refus d'une mise à contribution des excédents des sections volontaire et conventionnelle et critique de l'analyse de la DAJ de Bercy ; contentieux envisagé le cas échéant Une ponction sur les excédents volontaires irait à l'encontre de l'objectif de la réforme de 2014 (développer l'offre de services des OPCA)
UNIFAF	Paradoxe entre rétrécissement de la collecte légale depuis la réforme de 2014 et perspective d'une mise à contribution Situation atypique de trésorerie fin 2015 liée à l'instabilité de cet exercice (impossibilité de qualifier juridiquement les fonds libres reçus, dans l'attente de l'extension de l'accord de branche instituant les contributions conventionnelles) Effets multiples d'une mise à contribution : réduction de la capacité de financement et révision à la baisse des conditions de prise en charge sur l'ensemble des dispositifs mutualisés ; fragilisation des entreprises adhérentes car leur modèle économique ne leur permet de supporter des restes à charge importants d'où risque de report des formations notamment longues dans un secteur pourtant fortement réglementé (exemple des obligations de formation des infirmières de bloc opératoire) ; remise en cause de la modernisation des systèmes d'information de l'OPCA Nécessité d'un cliquet pour éviter un prélèvement confiscatoire	Refus d'une mise à contribution des excédents des sections conventionnelle et volontaire Effet d'une ponction sur les fonds conventionnels : remise en cause de l'accord de branche Effet d'une ponction sur les fonds volontaires : baisse massive alors que la loi du 5 mars 2014 visait à les sécuriser ; inégalité de traitement des entreprises contributrices par rapport à celles gérant en interne leur effort de formation ; remise en cause des engagements contractuels (conventions de services) conclus par l'OPCA avec 80% des entreprises adhérentes, avec risque contentieux massif Vigilance sur l'égalité de traitement entre OPCA dans la mise à contribution
UNIFORMATION	Refus de principe d'un nouveau prélèvement sur les fonds de la FPC Critique d'une mise à contribution rétroactive car assise sur une trésorerie déjà ancienne Paradoxe d'une mise à contribution de l'OPCA du service public de l'emploi, déjà fortement engagé (notamment la branche des ateliers et chantiers d'insertion, très fortement déficitaire : 26M€ de charges pour 0,8 M€ de collecte) Instabilité de l'exercice 2015 et demande d'asseoir la mise à contribution sur les excédents légaux	Demande de neutraliser, dans la trésorerie mobilisable : les décaissements de mars ; les cofinancements externes ; l'impact de l'acompte sur collecte (appelé en mai et perçu en juin-juillet), institué pour compenser la volatilité du portefeuille des entreprises adhérentes et qui rehausse structurellement la trésorerie (point bas : 52 M€ en 2015 et 54 M€ en 2016) En cas de mise à contribution des excédents légaux, distorsion de traitement entre OPCA liée aux choix différents d'un OPCA à l'autre lors des bilans d'ouverture des nouvelles sections

Annexe IX

	à fin 2016 Si ponction, réduction des engagements 2017 avec risque de déport de charges budgétaire vers le ministère de l'emploi Performance d'un OPCA : réduire ou accroître la trésorerie ?	(légal, conventionnelle, volontaire) au 1 ^{er} janvier 2015
--	---	--

Source : Mission

3. Sur les mécanismes envisageables de mise à contribution financière exceptionnelle assise sur les excédents de trésorerie des OPCA

La formulation des positions ci-après retracées a été effectuée par la mission à partir des indications fournies par les OPCA.

3.1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

Tableau 5 : Positions sur le principe et le champ d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

OPCA	Positions sur les mécanismes envisageables (critère d'excédent de trésorerie)	Positions sur les mécanismes envisageables (critère alternatif à l'excédent de trésorerie)
AGEFOS-PME	L'approche par les excédents de trésorerie ne tient pas compte des besoins de décaissements Les variantes présentées par la mission se ramènent à l'alternative suivante : soit un prélèvement soit un emploi fléché des excédents par l'OPCA	Prélever le FPSPP plutôt que la trésorerie de chaque OPCA
FAFTT	Préférence pour un écrêtement exceptionnel des excédents de trésorerie par le FPSPP (E) ou pour une utilisation des excédents par l'OPCA lui-même (C, D)	
OPCALIA	Relative indifférence par rapport au mécanisme de mise à contribution Refus d'une amplification de l'écrêtement des excédents vers le FPSPP (E) Préférence pour un mécanisme qui sorte la trésorerie de l'OPCA, car celui-ci n'est pas rémunéré pour faire davantage	

Source : Mission

3.2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

Tableau 6 : Positions sur le principe et le champ d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

OPCA	Positions sur les mécanismes envisageables (critère d'excédent de trésorerie)	Positions sur les mécanismes envisageables (critère alternatif à l'excédent de trésorerie)
CONSTRUCTYS		
OPCA 3+	Critère de trésorerie mal adapté aux efforts pluriannuels de formation ainsi qu'à l'intervention du FPSPP (apports de trésorerie par appel à projet, puis constat d'excédent)	
OPCA DEFI	Intérêt d'un scénario (C) de dépenses mises à la charge de l'OPCA, pour financer des dispositifs qualifiants ou d'un scénario (D) d'usage fléché d'excédents, avec un délai suffisant de consommation, un suivi par le FPSPP et un reversement à celui-ci des excédents non consommés	Prélever plutôt les fonds de la péréquation FPSPP Asseoir la mise à contribution sur la collecte (légale), par un préciput destiné au FPSPP (cf. jusqu'en 2014) : solution la plus neutre qui minimise le risque de changement de comportement
OPCAIM		Plutôt un prélèvement sur la collecte (plus simple et moins injuste) ou sur le FPSPP (facile à organiser, légitime sur le fond)
OPCALIM	Avantage du prélèvement (F) : ne pas porter sur les OPCA qui se sont fortement engagés Le recours à un écrêtement exceptionnel (E) inciterait les OPCA à solliciter massivement la péréquation professionnalisation	

Source : Mission

3.3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

Tableau 7 : Positions sur le principe et le champ d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

OPCA	Positions sur les mécanismes envisageables (critère d'excédent de trésorerie)	Positions sur les mécanismes envisageables (critère alternatif à l'excédent de trésorerie)
ACTALIANS	Préférence pour une dépense libération (D) permettant à l'OPCA de réutiliser lui-même les excédents plutôt que les verser à un tiers Consentirait par défaut à un conventionnement (A) assorti d'un reversement couperet Peu intéressé par mise à la charge de dépenses (C) Crainte d'un écrêtement exceptionnel FPSPP (E) Rejet du fonds de concours (B) comme du prélèvement (F)	
ANFA		Utiliser les fonds de la péréquation FPSPP professionnalisation pour la solidarité nationale
FAFIEC	Préférence pour un scénario d'usage fléché (C) dans le cadre de la COM	
FAFIH	Préférence pour scénario d'obligation de payer (D) avec traçabilité des opérations financières, pour des besoins identifiés (remplacement de salariés en formation, formations en Ile-de-France pour éviter les licenciements) La piste du prélèvement (F) apparaît logique pour renforcer le FPSPP	
FORCO		
INTERGROS		Préférence pour un prélèvement sur le FPSPP plutôt que sur les 20 OPCA (effet déstabilisateur) ; financement par un relèvement temporaire de la collecte (moyens supplémentaires, sinon formations en moins) Marge de manœuvre dans l'usage des fonds de la péréquation FPSPP professionnalisation (effets d'aubaine dans certains secteurs) ; la réduire de 10-20 %?

Annexe IX

OPCA TS		Préférence pour un prélèvement sur le FPSPP : opération qui serait légitime pour les OPCA et logique au regard des missions du fonds paritaire envers les demandeurs d'emploi
OPCABAIA		

Source : Mission

3.4. OPCA de branche des secteurs dits hors champ (services non marchands, culture, agriculture)

Tableau 8 : Positions sur le principe et le champ d'une mise à contribution financière exceptionnelle recueillies auprès des OPCA de branche du hors champ (services non marchands, culture, agriculture)

OPCA	Positions sur les mécanismes envisageables (critère d'excédent de trésorerie)	Positions sur les mécanismes envisageables (critère alternatif à l'excédent de trésorerie)
AFDAS		
FAFSEA	Préférence pour scénario C de dépenses supplémentaires à la charge de l'OPCA Scénario D d'usage fléché peu intéressant car goulot d'étranglement	
UNIFAF	Critère de trésorerie mal adapté au caractère pluriannuel de l'effort de formation Caractère très inégalitaire du scénario (E) d'écrêtement exceptionnel vers le FPSPP Scénario d'usage fléché des excédents par l'OPCA (D) suppose un pilotage fin	Préférence pour une ponction sur le FPSPP plutôt que sur l'OPCA (qui bénéficie très peu du FPSPP) Par exemple en relevant temporairement la contribution FPSPP de 0,2 à 0,3% de la masse salariale brute
UNIFORMATION	Préférence pour la variante (D) d'usage fléché des excédents par l'OPCA, cf. les deux précédents de 2009 et 2012 (conventionnement sur l'emploi des excédents vers l'insertion dans l'économie sociale) Eventuellement amplifier l'écrêtement FPSPP fin 2016 (E) Risque contentieux en cas de prélèvement (F), surtout confiscatoire	Une taxation universelle assise sur la collecte (soit par préciput soit pas cotisation additionnelle) plutôt qu'un prélèvement

Source : Mission

ANNEXE X

**Cadre juridique et valorisation de l'effort
financier des OPCA en faveur de l'accès et du
retour à l'emploi**

SOMMAIRE

1. CADRE JURIDIQUE APPLICABLE AUX OPCA POUR LE FINANCEMENT D’ACTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE EN FAVEUR DE L’ACCES ET DU RETOUR A L’EMPLOI.....	1
1.1. Les OPCA sont agréés pour collecter les contributions FPC des employeurs dans un champ professionnel et géographique.....	1
1.1.1. <i>Les OPCA reçoivent une habilitation fondée sur le critère du salariat et sur l’appartenance professionnelle.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>L’emploi des ressources des OPCA est déterminé par leurs organes délibérants, dans le cadre légal et dans le respect d’accords de branche.....</i>	<i>2</i>
1.2. Plusieurs dispositifs de formation de droit commun ou dérogatoire financés par les OPCA sont tournés vers l’accès et le retour à l’emploi.....	2
1.2.1. <i>L’objet du contrat de professionnalisation est précisément de faciliter l’accès ou le retour à l’emploi par l’acquisition d’une qualification professionnelle.....</i>	<i>2</i>
1.2.2. <i>Le législateur a chargé les OPCA de participer au financement des parcours de sécurisation professionnelle des licenciés économiques.....</i>	<i>3</i>
1.2.3. <i>Le législateur a organisé la participation des OPCA au financement de la préparation opérationnelle à l’emploi.....</i>	<i>3</i>
1.2.4. <i>Les OPCA ont aussi la faculté de financer, sur la section du plan, des formations d’insertion ou de réinsertion professionnelle.....</i>	<i>3</i>
1.2.5. <i>Un OPCA est autorisé à déduire du versement de la contribution FPSPP les frais de formation de reconversion de demandeurs d’emploi.....</i>	<i>4</i>
1.3. L’usage par un OPCA de ses excédents de trésorerie pour financer la formation de demandeurs d’emploi a été légalement autorisé de 1979 à 2014.....	4
1.3.1. <i>Les OPCA pouvaient consacrer leurs excédents de trésorerie au financement de formations pour les demandeurs d’emploi.....</i>	<i>4</i>
1.3.2. <i>Cette faculté a été récemment utilisée par un OPCA à deux reprises.....</i>	<i>5</i>
1.3.3. <i>Ce mécanisme de réemploi des excédents de trésorerie avait été introduit pour financer les plans Barre d’urgence pour l’emploi des jeunes.....</i>	<i>5</i>
1.3.4. <i>L’abrogation du dispositif illustre la portée de la réforme de 2014.....</i>	<i>5</i>
2. EVALUATION HARMONISEE DE L’EFFORT DES OPCA EN FAVEUR DE L’ACCES ET DU RETOUR A L’EMPLOI.....	6
2.1. Méthode d’identification des engagements en faveur des demandeurs d’emploi.....	6
2.1.1. <i>L’extraction des éléments via la partie II des ESF pour les salariés.....</i>	<i>6</i>
2.1.2. <i>L’extraction des éléments des éléments via les partie V (travail temporaire) et VII (intermittents) pour le FAF TT et l’AFDAS.....</i>	<i>7</i>
2.1.3. <i>Résultats.....</i>	<i>8</i>
2.2. Méthode d’identification de la part du public demandeur d’emploi ou prioritaire au sein des contrats de professionnalisation.....	18
2.2.1. <i>Le détail des données par public figurant dans les ESF.....</i>	<i>18</i>
2.2.2. <i>L’examen des données de la DARES.....</i>	<i>18</i>
2.2.3. <i>Le choix méthodologique de la mission.....</i>	<i>19</i>

2.2.4. <i>Part des contrats de professionnalisation conclus en 2015 avec des adultes demandeurs d'emploi ou publics prioritaires</i>	20
2.3. Méthode de comparaison des engagements totaux pour les sections légales du plan, de la professionnalisation et du CPF.....	23
2.3.1. <i>Approche harmonisée retenue en lien avec les OPCA</i>	23
2.4. Résultats de l'évaluation harmonisée de l'effort des OPCA.....	24
2.4.1. <i>Montants des engagements concernés</i>	24
2.4.2. <i>Engagements rapportés à l'ensemble des sections légales</i>	26
3. ELEMENTS COMPLEMENTAIRES SPECIFIQUES FOURNIS PAR CERTAINS OPCA SUR LA VALORISATION DE LEUR EFFORT EN FAVEUR DE L'ACCES ET DU RETOUR A L'EMPLOI	26
3.1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire	27
3.2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie.....	27
3.3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands	27
3.4. OPCA de branche des secteurs hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle).....	28

1. Cadre juridique applicable aux OPCA pour le financement d'actions de formation professionnelle en faveur de l'accès et du retour à l'emploi

L'objet de cette partie est de présenter le cadre juridique dans lequel les OPCA interviennent dans le financement d'actions de formation au bénéfice de demandeurs d'emploi ou plus largement en vue de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi.

Au préalable, il convient de rappeler que le financement de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi relève de la compétence de droit commun :

- ◆ des régions (articles L. 6121-1 du code du travail et L. 214-13 du code de l'éducation), attribution consolidée par la loi du 5 mars 2014 ;
- ◆ de Pôle Emploi (articles L. 5312-1 et L. 5312-7 du code du travail), par ses aides individuelles à la formation et par le conventionnement de formations collectives avec les régions ;
- ◆ du FPSPP, dont les missions en direction des demandeurs d'emploi sont présentées dans l'annexe 11 consacrée aux liens entre les OPCA et le fonds paritaire.

Après avoir rappelé la vocation principale des OPCA à financer la FPC des salariés de son ressort, on examinera les dispositifs en vigueur organisant le financement par les OPCA de formations pour les demandeurs d'emploi puis les enseignements à tirer du dispositif abrogé en 2014 (ce qui explique que dans les ESF 2015 la ligne afférente soit à zéro) par lequel les OPCA pouvaient utiliser leurs excédents de trésorerie au bénéfice du même public.

1.1. Les OPCA sont agréés pour collecter les contributions FPC des employeurs dans un champ professionnel et géographique

1.1.1. Les OPCA reçoivent une habilitation fondée sur le critère du salariat et sur l'appartenance professionnelle

Organismes d'appui au développement des compétences de leurs entreprises adhérentes, les OPCA ont pour mission de droit commun de participer à la formation professionnelle continue de leurs salariés, en particulier dans les PME.

Devenus depuis la loi du 5 mars 2014 les collecteurs uniques des contributions des employeurs au développement de la FPC (article L. 6332-3 du code du travail), les OPCA agréés au titre du plan, de la professionnalisation et du CPF gèrent eux-mêmes les contributions du plan, de la professionnalisation (articles L. 6332-3-5 et L. 6332-3-7 du code du travail) et la contribution du CPF tandis qu'ils reversent au FPSPP les contributions FPSPP et CIF.

L'agrément d'un OPCA est accordé par l'Etat compte tenu de plusieurs critères, dont la cohérence de leur champ d'intervention géographique et professionnel ou interprofessionnel (articles L. 6332-1 et R. 6332-8 du code du travail).

1.1.2. L'emploi des ressources des OPCA est déterminé par leurs organes délibérants, dans le cadre légal et dans le respect d'accords de branche

Les règles de détermination des actions donnant lieu à intervention de l'organisme et de répartition des ressources entre ces interventions sont fixées par les organisations constitutives de l'OPCA (article R. 6332-16 du code du travail), dont la composition est paritaire. Le cadre applicable à l'emploi des ressources est précisé par l'article R. 6332-44 du code du travail s'agissant du plan de formation et par les articles L. 6332-14 à L. 6332-17 du code du travail s'agissant de la professionnalisation et du CPF.

Les règles d'emploi des ressources des OPCA s'inscrivent dans les priorités, objectifs et moyens fixés par les accords de branche conclus en application de l'obligation triennale de négocier sur la formation professionnelle (article L. 2241-6 du code du travail), en particulier lorsqu'une branche professionnelle institue une contribution conventionnelle (article L. 6332-1-2 du code du travail).

1.2. Plusieurs dispositifs de formation de droit commun ou dérogatoire financés par les OPCA sont tournés vers l'accès et le retour à l'emploi

Même si le financement de la formation des personnes à la recherche d'un emploi ne figure pas explicitement parmi les missions de droit commun (article L. 6332-1, II du code du travail) des OPCA, ces organismes sont légalement mandatés en ce sens, directement ou indirectement, à travers plusieurs dispositifs relevant en particulier de l'ensemble large des politiques de l'emploi

1.2.1. L'objet du contrat de professionnalisation est précisément de faciliter l'accès ou le retour à l'emploi par l'acquisition d'une qualification professionnelle

Aux termes du code du travail, le contrat de professionnalisation créé par la loi du 4 mai 2004 vise à faciliter l'accès ou le retour à l'emploi par la qualification professionnelle (article L. 6325-1), en particulier pour les publics prioritaires (article L. 6325-1-1). Il s'adresse bien à des personnes en recherche d'emploi même si, statutairement, l'OPCA en a connaissance lorsqu'elles sont recrutées comme salariés. De fait, dans les ESF partie II, ces dispositifs sont classés sous la rubrique salariés et non demandeurs d'emploi, ce qui a conduit la mission à des retraitements. Les contrats de professionnalisation sont très majoritairement des CDD (à 92%) et par voie de conséquence plus rarement des CDI (à 8%), selon les ESF 2015.*

Le contrat de professionnalisation est accessible depuis la loi du 24 novembre 2009 aux bénéficiaires de minima sociaux et aux titulaires de contrats aidés. Il se distingue des périodes de professionnalisation (article L. 6324-1 du code du travail) qui ont pour objet de favoriser le maintien dans l'emploi de salariés en CDI ou CDD. A titre expérimental jusqu'à fin 2017, la loi du 8 août 2016 a étendu le contrat de professionnalisation aux demandeurs d'emploi les moins qualifiés et les plus éloignés de l'emploi et assoupli, pour ce public, les critères des qualifications visées éligibles.

Les OPCA sont tenus d'accorder un financement au contrat de professionnalisation (article L. 6332-1 du code du travail), sur la section professionnalisation, dans le cadre des priorités définies par accord de branche ou à défaut par l'OPCA (article R. 6332-78 du code du travail). Les paramètres de prise en charge sont définis par la branche ou l'OPCA concernés.

1.2.2. Le législateur a chargé les OPCA de participer au financement des parcours de sécurisation professionnelle des licenciés économiques

La loi du 28 juillet 2011 relative à l'alternance et à la sécurisation des parcours professionnels a créé la faculté pour l'OPCA de participer, sur la section professionnalisation et dans le cadre de priorités définies par accord de branche ou à défaut par l'OPCA (article R. 6332-78 du code du travail), au financement des parcours de reconversion professionnelle des salariés victimes de licenciement économique dans le cadre du CSP (qui remplace le CTP et la CRP).

La loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a transformé cette faculté en obligation de financer le contrat de sécurisation professionnelle sur les sections professionnalisation et CPF (articles L. 1233-69, D. 1233-49 et D. 1233-50 du code du travail), soit à l'initiative de l'employeur (financement de 20% par l'OPCA), soit dans le cadre d'un appels à projets du FPSPP (financement de 20% par l'OPCA) soit de manière autonome en cas de non-réponse de l'OPCA à un tel appel à projets (financement à 100% par l'OPCA).

1.2.3. Le législateur a organisé la participation des OPCA au financement de la préparation opérationnelle à l'emploi

Destinée aux demandeurs d'emploi et aux salariés recrutés dans le cadre de leur recrutement, la préparation opérationnelle à l'emploi (POE) a été instituée à l'initiative des partenaires sociaux (ANI du 7 janvier et du 5 octobre 2009). Elle est identifiée par l'article L. 6332-16-1 du code du travail comme une catégorie d'actions de formation finançables par les OPCA. La loi du 28 juillet 2011 sur la sécurisation des parcours professionnels a introduit la faculté pour l'OPCA de financer la POE individuelle (article L. 6326-2 du code du travail) et la POE collective, y compris pour les salariés en contrat unique d'insertion ou d'une SIAE (article L. 6326-4 du code du travail). La POE peut précéder un contrat de professionnalisation en CDD ou un contrat d'apprentissage.

La POE individuelle (POEI) finance la formation nécessaire à l'acquisition des compétences requises pour occuper un emploi correspondant à une offre d'emploi déposée auprès de Pôle emploi (article L. 6326-1 du code du travail), dans le respect des priorités définies par accord de branche ou, à défaut, par l'OPCA (article R. 6332-78 du code du travail). La POE collective (POEC) doit s'inscrire dans les besoins identifiés par accord de branche ou, à défaut, par le conseil d'administration de l'OPCA (articles L. 6326-3 et R. 6332-78 du code du travail).

1.2.4. Les OPCA ont aussi la faculté de financer, sur la section du plan, des formations d'insertion ou de réinsertion professionnelle

Au titre du plan de formation, certains salariés en insertion (contrat unique d'insertion, emploi aidé) ouvrent droit pour leur employeur au bénéfice du financement de leur formation. Les salariés concernés qui étaient demandeurs d'emploi le restent, classés en catégorie E pendant la durée du contrat aidé. Ces formations ne font pas l'objet d'une traçabilité dans les états statistiques et financiers (ESF) transmis chaque année par les OPCA à la DGEFP. Certains OPCA consacrent à ces actions des financements substantiels, retracés dans la dernière partie de la présente annexe.

1.2.5. Un OPCA est autorisé à déduire du versement de la contribution FPSPP les frais de formation de reconversion de demandeurs d'emploi

La loi du 24 novembre 2009 a autorisé le FAFSEA à déduire de son versement de contribution au FPSPP le financement de parcours de formation de reconversion de demandeurs d'emploi vers les métiers agricoles (article L. 6332-19, 4ème alinéa, du code du travail), dans la limite d'un plafond de 50% de cette contribution (arrêté interministériel du 8 mars 2010) : « Dans les professions agricoles visées aux 1° à 4° de l'article L. 722-1 du code rural et de la pêche maritime ainsi que dans les coopératives d'utilisation de matériel agricole, une part de la somme mentionnée au 1° du présent article, fixée par arrêté, après avis des organisations nationales d'employeurs et de salariés représentatives de l'agriculture, abonde le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. La part non affectée au fonds paritaire contribue au financement d'actions de formation professionnelle concourant à la qualification et à la requalification des salariés et demandeurs d'emploi déterminées par un accord entre les organisations représentatives d'employeurs et de salariés de l'agriculture. La déclinaison de cet accord donne lieu à une convention-cadre signée entre l'Etat et les organisations d'employeurs et de salariés de l'agriculture. En cas de non-utilisation de la totalité des fonds affectés à ces actions, le solde abonde le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels ».

Ce dispositif d'« accès des demandeurs d'emploi aux métiers agricoles » (ADEMA) a été reconduit par la loi du 5 mars 2014, la part non affectée au FPSPP se déduisant non plus du prélèvement à la source sur la collecte, mais de la contribution légale de 0,2% destinée au FPSPP.

1.3. L'usage par un OPCA de ses excédents de trésorerie pour financer la formation de demandeurs d'emploi a été légalement autorisé de 1979 à 2014

1.3.1. Les OPCA ont pu consacrer leurs excédents de trésorerie au financement de formations pour les demandeurs d'emploi

L'article R. 6332-52 du code du travail, supprimé par le décret du 24 octobre 2014, prévoyait que « les disponibilités dont un OPCA peut disposer au 31 décembre d'un exercice déterminé ne peuvent excéder le montant des charges comptabilisées au cours du même exercice. Lorsqu'il existe un excédent, celui-ci est affecté, avant le 30 juin de l'année suivante, au financement d'actions de formation au bénéfice de demandeurs d'emploi sans contrat de travail. Ces actions sont organisées dans des centres de formation conventionnés dans les conditions prévues par le 3° de l'article L. 6331-19 ». Lui aussi abrogé par la réforme de 2014, l'article R. 6332-53 du code du travail disposait que « les excédents non utilisés dans les conditions prévues à l'article R. 6332-52 sont reversés au Trésor public avant la date prévue à ce même article ».

Ces dispositions communes à l'ensemble des fonds d'assurance formation (FAF) concernaient l'ensemble des disponibilités de l'OPCA, quelle que soit la section comptable (plan, professionnalisation, CIF). Elles sont issues de l'article 23 du décret du 27 mars 1979 qui a modifié les dispositions du code du travail relatifs aux FAF, devenus depuis pour la plupart OPCA (cf. les premiers alinéas de l'article R. 960-31 de l'ancien code du travail, renuméroté en article R. 964-8 de l'ancien code du travail par un décret du 17 juillet 1984. Ces deux alinéas ont été transférés par décret du 7 mars 2008 dans l'article R. 6332-52 du code du travail, que le décret du 22 septembre 2010 a modifié en substituant la notion d'OPCA à celle de FAF).

1.3.2. Cette faculté a été récemment utilisée par au moins un OPCA à deux reprises

D'après les éléments recueillis par la mission, cette dérogation a été récemment utilisée à deux reprises par un OPCA (UNIFORMATION) pour flécher l'utilisation d'excédents de trésorerie vers le financement d'actions destinées aux demandeurs d'emploi, les fonds non employés devant être reversés au Trésor public. La mise en œuvre de la dérogation a donné lieu :

- ◆ pour 3,8 M€ d'excédents de trésorerie sur le plan de formation fin 2008, à une convention Etat-Pôle emploi-UNIFORMATION du 30 juin 2009 et à une autorisation de report sur 2010 de 0,5 M€ non utilisés en 2009 (lettre ministérielle du 18 juin 2010) ;
- ◆ pour 8,5 M€ d'excédents au titre de la professionnalisation et du CIF fin 2012, à une lettre ministérielle d'accord du 15 juillet 2013.

Une approbation du ministère en charge de l'agrément de l'OPCA était en effet nécessaire pour adapter l'application de la règle d'écrêtement des excédents de trésorerie au profit du FPSPP.

1.3.3. Ce mécanisme de réemploi des excédents de trésorerie avait été introduit pour financer les plans Barre d'urgence pour l'emploi des jeunes

La règle de l'usage d'excédents de trésorerie pour financer des actions en faveur des demandeurs d'emploi trouvait son origine dans l'obligation législative de participation des employeurs au financement de la FPC et dans la logique de l'obligation fiscale : le financement de formations à destination de demandeurs d'emploi entrait dans le champ des dépenses libératoires pour les entreprises de 10 salariés ou plus. Le fondement légal de l'article R. 6332-52 du code du travail était le 2^o de l'article L. 6331-19 du même code relatif aux modalités d'acquittement des dépenses libératoires par les employeurs de 10 salariés et plus dans le cadre de leur obligation de participation à la FPC : « 2^o En finançant des actions de formation au bénéfice de travailleurs privés d'emploi, organisées dans des centres de formation conventionnés par l'Etat ou par les régions ».

L'imputabilité de ces dépenses provenait de l'article 1^{er} de la loi du 16 juillet 1976 ayant autorisé les employeurs à satisfaire leur obligation fiscale par ce moyen. Cette loi a été adoptée, dans le cadre de la procédure d'urgence, au moment des pactes pour l'emploi des jeunes menés de 1975 à 1977 et qui finançaient notamment les contrats emploi-formation et des stages de formation pour les jeunes. L'article L. 950-2 de l'ancien code du travail qui en est issu, relatif à la participation des employeurs au financement des actions de formation en faveur des demandeurs d'emploi, contenait la disposition suivante : « 4^o en finançant des actions de formation au bénéfice de demandeurs d'emploi sans contrat de travail, organisées dans des centres de formation conventionnés en application de l'article L. 940-1 ci-dessus »). Cette disposition s'appliquait à l'ensemble des employeurs de salariés. Elle a ensuite été transférée à l'article L. 951-1 de l'ancien code du travail par la loi du 31 décembre 1991.

1.3.4. L'abrogation du dispositif illustre la portée de la réforme de 2014

L'abrogation des articles L. 6331-19 et R. 6332-52 du code du travail en 2014 illustre la portée de la réforme de 2014 qui a transformé l'obligation fiscale (exprimée en pourcentage de la masse salariale) en participation obligatoire au financement de la FPC. Cette participation obligatoire prend désormais deux formes cumulatives (article L. 6331-1 du nouveau code du travail) :

Annexe X

- ◆ le financement direct par l'employeur d'actions de formation, sans qu'un volume de dépenses soit prescrit ; ce financement direct vise à permettre à l'employeur de satisfaire ses obligations définies à l'article L. 6321-1 du code du travail à l'égard de ses salariés (adaptation au poste de travail, maintien de l'employabilité) ;
- ◆ le versement des contributions dues à l'OPCA, au titre du plan, de la professionnalisation, du CPF, du FPSPP et du CIF, dont les taux varient en fonction de l'effectif et du secteur professionnel de l'entreprise. Ces contributions légales sont toutes proportionnelles à la masse salariale, la contribution CPF présentant la particularité de pouvoir être internalisée dans les entreprises d'au moins 300 salariés (article L. 6331-10 du code du travail).

En résumé, avant la loi du 5 mars 2014, l'entreprise pouvait s'acquitter de son obligation fiscale par plusieurs moyens cumulatifs ou alternatifs, dont le financement de la formation de demandeurs d'emploi sans emploi. La réforme de 2014 a recentré l'obligation de l'entreprise en matière de FPC sur ses propres salariés d'un côté et sur le financement mutualisé des fonds de la formation professionnelle (OPCA, OPACIF, FPSPP).

2. Valorisation harmonisée de l'effort des OPCA en faveur de l'accès et du retour à l'emploi

La mission a souhaité analyser l'effort des OPCA afin de disposer d'une base objective susceptible d'être utilisée comme éclairage complémentaire dans le cadre de décisions à venir sur la mise à contribution financière des excédents de trésorerie des OPCA.

Dans un premier temps, elle a demandé aux OPCA à l'occasion d'une première série d'entretiens bilatéraux des notes et éléments chiffrés relatifs à l'effort en faveur de ces publics. Les documents communiqués ne comportant pas toujours d'éléments chiffrés et étant très hétérogènes, la mission a choisi de se tourner vers des extractions des ESF afin de disposer d'éléments chiffrés comparables pour tous les OPCA.

2.1. Méthode d'identification des engagements en faveur des demandeurs d'emploi

Dans un premier temps, la mission a cherché à identifier au sein des ESF le montant des actions en faveur des publics en recherche d'emploi, appelé à constituer le numérateur des taux d'effort. A cet effet, elle a eu recours à la partie II des ESF relative aux données liées à l'activité de formation.

2.1.1. L'extraction des éléments via la partie II des ESF pour les salariés

Au sein du tableau A2 « coût total par dispositif des actions de formation ayant fait l'objet d'une décision de prise en charge au cours de l'année ventilées par dispositif et agrément », elle a identifié pour l'ensemble des OPCA l'ensemble des lignes d'actions composant le sous total personnes privées d'emploi, soit les lignes POEI, POEC, personnes en licenciements économique bénéficiaires de CRP, CTP ou CSP), personnes bénéficiaires d'un CA (contrat d'accompagnement renforcé) ou d'un CSP article 4, formation pour salariés en chômage partiel, actions de formation pour demandeurs d'emploi autres que POE (article R. 6332-52 du code du travail), CPF et autres.

Annexe X

A cet ensemble ont été rajoutés les contrats de professionnalisation CDI ou CDD qui figurent dans le sous total afférent aux salariés mais qui doivent toutefois être pris en compte pour les raisons suivantes, en dépassant une vision statutaire des parcours d'accès et de retour à l'emploi :

- ◆ ce sont des mesures d'accès ou de retour à l'emploi par la qualification, même si le stagiaire est enregistré par l'OPCA comme salarié et non comme demandeur d'emploi ;
- ◆ le plan 500.000 les inclut avec un financement logique par les OPCA comme l'illustre l'encadré suivant.

Encadré 1 : Détail des mesures du plan urgence emploi

Le plan prévoit de former 500 000 demandeurs d'emploi en sus des actions de formations en faveur des DE inscrit à PE (en moyenne 538 848 formations). L'objectif est donc de porter à 1 M les personnes en recherche d'emploi en formation fin 2016.

Les sources de coûts liés à la mise en œuvre du plan « 500.000 » sont les suivants :

- ◆ le financement des entrées supplémentaires en formation en faveur des demandeurs d'emploi
- ◆ les entrées supplémentaires en contrat de professionnalisation
- ◆ les efforts supplémentaires en matière de création d'entreprise
- ◆ les efforts supplémentaires en matière d'accompagnement VAE.

Consultée, la DGEFP a confirmé à la mission la nécessité d'inclure ce type de mesures dans le calcul des efforts en faveur des publics en recherche d'emploi. Elle a indiqué également que le financement du CPF DE ne relevait pas en droit commun des OPCA et qu'il était logique de ne pas les comptabiliser (même si une petite minorité d'actions CPF, en tableau F02, est comptée comme DE).

2.1.2. L'extraction des éléments des éléments via les partie V (travail temporaire) et VII (intermittents) pour le FAF TT et l'AFDAS

Pour le FAF TT et l'AFDAS, dans la mesure où ces OPCA gèrent des personnels intérimaires et intermittents, ont été ajoutés les éléments suivants résultant des matrices V (travailleurs intérimaires) et VII (travailleurs intermittents) :

- ◆ Pour le FAF TT, dans la matrice V, tableau A02, les lignes en 090 (contrat de pro TT), en 100 (CIPI) et de 150 à 180 (personnes privées d'emploi). La mission a inclus le CIPI dans son périmètre d'évaluation harmonisé en raison de la vocation de ce dispositif, qui est destiné « aux demandeurs d'emploi éloignés du marché du travail rencontrant des difficultés d'insertion ou de réinsertion » (article 7 de l'accord de branche du 26 septembre 2014) mais n'a pas retenu le contrat de développement professionnel intérimaire (CDPI), qui selon la même source « doit permettre à un salarié intérimaire, peu ou pas qualifié, d'accéder à un premier niveau de qualification ou à une qualification différente, voire complémentaire, permettant de développer ses opportunités d'emploi » ;

Annexe X

- ◆ Pour l'AFDAS, dans la matrice VII, tableau F : lignes en 210 (DIF portable), 240 (formation de DE), 280 (contrat de pro), 330 (POEI), 340 (POEC) et 350 (CSP). Pour cet OPCA, toutes les lignes sont à zéro. Sollicitée par l'OCPA, la mission a refusé de considérer que tous les travailleurs intermittents étaient également des demandeurs d'emploi et que donc de ce fait, l'ensemble des formations bénéficiant à des intermittents devait être considérées comme des formations de demandeurs d'emploi.

2.1.3. Résultats

Les résultats figurent dans les tableaux détaillés infra.

A l'occasion de l'extraction des données de Pactole, et en procédant à des contrôles de cohérence, la mission a pu constater des difficultés sur un certain nombre de données, notamment :

- ◆ Inscription d'un montant pour une mesure donnée dans une section donnée non repris dans le total ;
- ◆ Inscription d'un montant total non détaillé par mesure.

La mission a dû procéder à des recalculs de cellules.

Pour pallier ce type de difficultés, elle préconise une fiabilisation accrue des ESF par l'amélioration des champs bloquants, des calculs de totaux automatiques et/ou des contrôles de cohérence.

Annexe X

Tableau 1 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : POEI et POEC

OPCA	POEI					POEC							
	Plan de formation					Plan de formation							
	PF-10	PF 10-49	PF +50	Prof.	VC	VV	Total POEI	PF-10	PF 10-49	PF+50	Prof.	VV	VC
AFDAS				289 432			289 432				357 183		357 183
AGEFOS				9 746			9 746				519 285		519 285
ANFA				724 241			724 241	17 700	3 600	81 380	3 372 091		3 474 771
CONSTRUCTYS				7 318 590			7 318 590				3 899 306		3 899 306
FAFIEC				481 093			481 093				506 370		506 093
FAFIH				267 747			267 747				686 039		686 039
FAFSEA													
FAF TT (salariés)													
FORCO				1 025 586			1 025 586				1 858 976		1 858 976
INTERGROS				459 518			459 518						
OPCA 3+													
OPCABAIA				13 049			13 049				497 673		497 673
OPCA DEFI				128 290			128 290				446 104		446 104
OPCAIM	2 975	8 788	40 748	1 487 692		38 103	1 578 307				5 226 015	111 903	5 350 182
OPCALIA	3 018	1 861		3 445 170		431	3 450 481	221 532	32 577	14 407	4 517 071		4 785 587
OPCALIM				1 057 931			1 057 931				926 584		926 584
OPCA PL				77 515			77 515				3 425 575		3 425 575
OPCA TRANSPORTS				3 155 240			3 155 240				73 080		73 080
UNIFAF				39 146		1 850	41 356				2 156 356		2 156 356
UNIFORMATION				301 027			301 027						
TOTAL	5 993	10 649	40 748	20 281 013	360	40 384	20 379 149	239 232	48 441	95 787	28 467 708	111 903	28 962 794
FAF TT (TT)				35 608			35 608				13 698 833		13 698 833

Source : Mission à partir des ESF 2015

Annexe X

Tableau 2 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : licenciements et chômage partiel

OPCA	Personnes en licenciements économiques bénéficiaires de CRP, CTP ou CSP				Formation pour salariés en chômage partiel							
	Plan de formation		Prof.	CPF	Total	Plan de formation			Prof.	VC	VV	Total
	PF10-49	PF+50				PF-10	PF 10-49	PF+50				
AFDAS												
AGEFOS												
ANFA			22 341 311		22 341 311							
CONSTRUCTYS			5 311 216		5 311 216			150 584	138 848	181 757		471 189
FAFIEC			2 987 421		2 987 421							
FAFIH												
FAFSEA												
FAF TT (salariés)												
FORCO			3 788 825		3 788 825							
INTERGROS												
OPCA 3+												
OPCABAIA												
OPCA DEFI												
OPCAIM	7 729		1 551 171		1 551 171							
OPCALIA		2 780	9 565 693		9 573 422							
OPCALIM			789 251	1 552	793 583			25 530	127 582	1 203 000	281	605 279
OPCA PL			2 438 315		2 438 315							
OPCA TRANSPORTS			399 422		399 422							
UNIFAF			8 857 886		8 857 886							
UNIFORMATION												
TOTAL	7 729	2 780	58 030 511	1 552	58 042 572	176 114	266 430	1 384 757	9 879	281	605 279	2 442 741
FAF TT (TT)												

Source : Mission à partir des ESF 2015

Tableau 3 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : autres et CPF

OPCA	Actions de formation pour DE autres que POE (art. R 6332-52 CT)										CPF			Autres (à préciser)	
	Plan de formation					Prof.	VC	VV	Total	Prof.	CPF	Total CPF	Prof.	Total autres	
	PF-10	PF 10-49	PF+50												
AFDAS															
AGEFOS															
ANFA															
CONSTRUCTYS															
FAFIEC															
FAFIH															
FAFSEA	1 937 032							1 937 032			100 325	100 325		5 373	
FAF TT (salariés)								-							
FORCO															
INTERGROS															
OPCA 3+															
OPCABAIA															
OPCA DEFI															
OPCAIM															
OPCALIA	30 322	30 551	105 548			21 389 464	4 134	21 607 462	23 567	11 446	35 013				
OPCALIM															
OPCA PL															
OPCA TRANSPORTS															
UNIFAF															
UNIFORMATION	1 000	8 581					12 143	22 024							
TOTAL	1 968 354	39 132	105 548			21 389 464	16 277	23 566 518	23 567	111 771	135 338	5 373	5 373		
FAF TT (TT)						3 149 882		3 149 882		2 337 948	2 337 948				

Source : Mission à partir des ESF 2015

Annexe X

Tableau 4 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : total hors CP

OPCA	Total actions en faveur des DE hors contrats de professionnalisation									
	Plan de formation					Prof.	CPF	VC	VV	Total
	PF-10	PF-10-49	PF+50							
AFDAS	0			646 615						646 615
AGEFOS	0			529 031						529 031
ANFA	0			26 437 643	81 380					26 540 323
CONSTRUCTYS	17 700	3 600		16 534 485	181 757					17 005 674
FAFIEC	150 584	138 848		3 974 884						3 974 607
FAFIH	0			953 786			100 325			2 991 143
FAFSEA	1 937 032			0			0			0
FAF TT (salariés)	0			6 673 387						6 673 387
FORCO	0			459 518						459 518
INTERGROS	0									
OPCA 3+	0			510 722						510 722
OPCABAIA	0			2 125 565						2 125 565
OPCA DEFI	0			16 279 400	40 748				150 006	16 501 911
OPCAIM	2 975	28 781		51 563 866	1 325 735		11 446		653 150	54 031 585
OPCALIA	280 402	192 571		4 422 830						4 422 830
OPCALIM	0			476 937						476 937
OPCA PL	0			15 438 701						15 438 701
OPCA TRANSPORTS	0			112 226				360	1 850	114 436
UNIFAF	0			2 457 383				12 143	300	2 479 407
UNIFORMATION	1 000	8 581								
TOTAL	2 389 693	372 381	1 629 620	149 596 979	111 771	16 918	805 306	154 922 392		
FAF TT (TT)	0	0	0	16 884 323	2 337 948	0	0	19 222 271		

Source : Mission à partir des ESF 2015

Tableau 5 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : CP CDI

OPCA	Contrats de professionnalisation CDI									
	Plan de formation					Prorata pour les CP*				
	PF-10	PF 10-49	PF+50	Prof.	VC	WV				
AFDAS	964	1 434	1 636	1 155 365	678 290	17 056				1 176 455
AGEFOS				694 818	289 508					694 818
ANFA				2 313 510	759 863		437 950			2 751 460
CONSTRUCTYS				8 480 884	2 720 284					8 480 884
FAFEC				407 127	148 634					407 127
FAFIH				1 120 568	164 633					1 120 568
FAFSEA				447 800	235 684					447 800
FAF TT (salarisés)				2 907 542	1 406 229					2 907 542
FORCO				2 543 040	1 684 728					2 543 040
INTERGROS				949 598	561 590		7 037			1 017 780
OPCA 3+	12 098	784	37 938	1 305 027	482 963					1 309 554
OPCABAIA				774 080	373 694					774 080
OPCA DEFI				1 753 968	1 244 619					1 925 970
OPCAIM				17 155 117	10 641 974					17 376 727
OPCALIA	13 393	19 611	18 353	2 505 400	1 329 504					2 505 400
OPCALIM				1 040 393	634 482					1 441 617
OPCA PL	236 756	1 226		4 688 195	3 197 409		159 871			4 767 450
OPCA TRANSPORTS	19 843	5 000		657 431	423 678		3 297			657 431
UNIFAF				1 238 727	767 166					1 238 727
UNIFORMATION										
TOTAL	283 054	28 055	57 927	52 138 590	27 744 931		618 150		418 651	53 544 430
FAF TT (TT)			CP TT	22 058 563	11 009 761					

Source : Mission à partir des ESF 2015

Tableau 6 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : CP CDD

OPCA	Contrats de professionnalisation CDD										
	Plan de formation					Prorata pour les CP*					Total (avec 100% CP)
	PF-10	PF 10-49	PF+50	Prof.	VC	VV	VC	VV	Total		
AFDAS	3 034	31 782	29 651	32 833 062	6 688 340	210 862			33 108 391		
AGEFOS				25 489 925	1 735 739				25 489 925		
ANFA				59 972 140	14 962 492				67 790 851		
CONSTRUCTYS				101 644 427	17 336 403	7 818 711			101 644 427		
FAFEC				34 016 250	3 750 841				34 016 250		
FAFIH				19 069 232	4 905 289				19 069 232		
FAFSEA				16 058 697	2 028 724				16 058 697		
FAF TT (salariés)				142 556 867	42 440 504				142 556 867		
FORCO				34 231 975	4 632 350				34 231 975		
INTERGROS				12 548 607	2 548 803	178 143		661 482	13 636 784		
OPCA 3+	46 496	63 515	138 540	57 400 002	12 706 440			1 407 687	58 807 689		
OPCABAIA				56 801 547	15 235 859				56 801 547		
OPCA DEFI				62 179 245	31 762 202				74 043 790		
OPCAIM				115 642 134	35 501 815			11 864 545	119 617 210		
OPCALIA	67 714	114 709	382 061	32 777 086	9 263 090	8 681		3 401 910	32 777 086		
OPCALIM				29 531 034	9 191 779			64 360	33 842 132		
OPCA PL	1 786 459	62 046	4 232	47 339 180	22 713 873			302 119	47 727 262		
OPCA TRANSPORTS	28 486			23 077 817	13 900 991				23 077 817		
UNIFAF				23 835 451	7 656 676				23 835 451		
UNIFORMATION											
TOTAL	1 932 189	272 052	554 484	927 004 678	258 962 211	10 457 013		17 912 965	958 133 383		
FAF TT (TT)											

Source : Mission à partir des ESF 2015

Annexe X

Tableau 7 : Détail des mesures en faveur des demandeurs d'emploi par OPCA et par section en 2015 : grand total

OPCA	Grand total actions en faveur des demandeurs d'emploi yc 100% CP									
	Plan de formation			Prof.	CPF	VC	VV	Total		
PF-10	PF 10-49	PF+50								
AFDAS	3 998	33 216	31 287	34 635 042	-	-	227 918	34 931 461		
AGEFOS	-	-	-	-	-	-	-	-		
ANFA	-	-	-	26 713 774	-	-	-	26 713 774		
CONSTRUCTYS	17 700	3 600	81 380	88 723 293	-	8 256 661	-	97 082 634		
FAFIEC	150 584	138 848	181 757	126 659 796	-	-	-	127 130 985		
FAFIH	-	-	-	38 398 261	-	-	-	38 398 261		
FAFSEA	1 937 032	-	-	21 143 586	100 325	-	-	23 180 943		
FAF TT (salariés)	-	-	-	16 506 497	-	-	-	16 506 497		
FORCO	-	-	-	152 137 796	-	-	-	152 137 796		
INTERGROS	-	-	-	37 234 533	-	-	-	37 234 533		
OPCA 3+	58 594	64 299	176 478	13 498 205	-	185 180	671 807	14 654 563		
OPCABAIA	-	-	-	59 215 751	-	-	1 412 214	60 627 965		
OPCA DEFI	-	-	-	59 701 192	-	-	-	59 701 192		
OPCAIM	2 975	28 781	40 748	80 212 613	-	-	12 186 553	92 471 670		
OPCALIA	361 509	326 891	1 726 149	184 361 117	11 446	23 091	4 215 316	191 025 519		
OPCALIM	-	-	-	39 705 316	-	-	-	39 705 316		
OPCA PL	2 023 215	63 272	4 232	31 048 364	-	2 553 872	67 730	35 760 685		
OPCA TRANSPORTS	48 329	5 000	-	67 466 076	-	60 774	353 234	67 933 413		

Annexe X

UNIFAF	-	-	-	-	-	23 847 474	-	360	1 850	23 849 684
UNIFORMATION	1 000	8 581	-	-	-	27 531 561	-	12 143	300	27 553 585
TOTAL	4 604 936	672 488	2 242 031	-	1 128 740 247	111 771	11 092 081	19 136 922	-	1 166 600 476
FAF TT (TT)					38 942 886	2 337 948	-	-	-	41 280 834

Source : Mission à partir des ESF 2015

Tableau 8 : Total des engagements en faveur des demandeurs d'emploi par sous ensemble de sections et OPCA en 2015

OPCA	Total hors VC et VW	Total hors VC, VW et CPF	Total avec CP* hors VC et VW	Total avec CP* hors VC, VW et CPF
AFDAS	34 703 543	34 703 543	8 081 746	8 081 746
AGEFOS	-	-	-	-
ANFA	26 713 774	26 713 774	2 554 277	2 554 277
CONSTRUCTYS	88 825 973	88 825 973	42 262 677	42 262 677
FAFIEC	127 130 985	127 130 985	37 062 361	37 062 361
FAFIH	38 398 261	38 398 261	7 874 359	7 874 359
FAFSEA	23 180 943	23 080 618	8 061 065	7 960 740
FAF TT (salariés)	16 506 497	16 506 497	2 264 408	2 264 408
FORCO	152 137 796	152 137 796	50 520 121	50 520 121
INTERGROS	37 234 533	37 234 533	6 776 596	6 776 596
OPCA 3+	13 797 576	13 797 576	3 409 764	3 409 764
OPCABAIA	59 215 751	59 215 751	13 700 125	13 700 125
OPCA DEFI	59 701 192	59 701 192	17 735 118	17 735 118
OPCAIM	80 285 117	80 285 117	49 358 725	49 358 725
OPCALIA	186 787 112	186 775 666	100 133 650	100 122 204
OPCALIM	39 705 316	39 705 316	15 015 424	15 015 424
OPCA PL	33 139 083	33 139 083	12 393 917	12 393 917
OPCA TRANSPORTS	67 519 405	67 519 405	41 403 312	41 403 312
UNIFAF	23 847 474	23 847 474	14 436 895	14 436 895
UNIFORMATION	27 541 142	27 541 142	10 890 806	10 890 806
TOTAL	1 136 371 473	1 136 259 702	443 935 347	443 823 576
FAF TT TT	41 280 834	38 942 886	30 232 032	27 894 084

Source : Mission à partir des ESF 2015

2.2. Méthode d'identification de la part du public demandeur d'emploi ou prioritaire au sein des contrats de professionnalisation

2.2.1. Le détail des données par public figurant dans les ESF

En ce qui concerne les contrats de professionnalisation, il convient de noter que les tableaux C01, C02 et C03 de la partie II des ESF fournissent uniquement la répartition des nombres de nouveaux contrats de professionnalisation conclus dans l'année (sans information sur les charges correspondantes) entre trois catégories de publics selon la nomenclature suivante d'après la notice des ESF 2015 des OPCA établie par la DGEFP :

- ◆ CP jeunes : 16 à 25 ans (sauf les jeunes classés en public prioritaire, cf. infra), sachant que certains jeunes sont inscrits comme DE ; au sein de cette catégorie, il peut y avoir des DE et des non DE ;
- ◆ CP adultes demandeurs d'emploi : au moins 26 ans (sauf les personnes classées en public prioritaire cf. infra ;
- ◆ CP public prioritaire qui regroupe les jeunes 16-25 ans de niveau de qualification inférieur au baccalauréat, les titulaires d'un contrat unique d'insertion quel que soit leur âge et les bénéficiaires de minima sociaux (généralement à partir de 25 ans). Cette catégorie "prioritaire" est définie à l'article L. 6325-1-1 du code du code du travail. Il convient de noter que son périmètre est plus large, puisqu'il inclut les DE d'au moins 1 an d'ancienneté de chômage) que celui du « public prioritaire » au sens des ESF.

Les ESF partie II comprennent en outre une distinction au sein des nouveaux CP (ceux demandés ou conclus dans l'exercice cf. tableaux C01 et C02).

2.2.2. L'examen des données de la DARES

La mission a cherché à voir s'il était possible d'identifier les montants des contrats de professionnalisation bénéficiant uniquement aux demandeurs d'emploi. A cet effet, elle a examiné les données de la DARES.

Il ressort de cet examen que la DARES au travers de l'enquête Extrapro ne collecte que des nombres de nouveaux contrats de professionnalisation conclus dans l'année, avec un retard de plusieurs années. En outre, la nomenclature des entrants en contrat de professionnalisation (« situation avant contrat ») ne correspond pas à celle des ESF, ce qui ne permet pas d'associer les données DARES par public aux dépenses retracées dans les ESF.

Les données (tous OPCA) du tableau 3 du DARES Analyses 080 sur les contrats de professionnalisation en 2012, 2013 et 2014 (la publication portant sur 2015 n'est pas encore effective) montrent que les CP à courte durée de formation sont plus nombreux chez les jeunes tandis que les CP à longue durée de formation sont plus répandues chez les 26 ans et plus mais sans que la différence de répartition soit majeure. Il n'existe pas directement de coût moyen de CP dans les données DARES.

La mission a examiné également la base BREST de la DARES relative aux entrées en formation de demandeurs d'emploi inscrits qui détaille la répartition par financeur des coûts pédagogiques des formations. Dans le fichier transmis par la DARES à la mission, les données 2014 et 2015 ont été ajoutées, ces données ne sont pas encore publiées. Le mode de construction de la base de données a été modifié pour améliorer la qualité des données et cela entraîne une légère rupture de série avec les années précédentes. Les données 2012 et 2013 ont été corrigées pour mieux tenir compte des formations suivies par les personnes en CSP.

Annexe X

Comme demandé, les formations suivies par les personnes en CRP/CTP/CSP et financées par les OPCA et les POE collectives ont été ajoutées. Il n'est pas possible pour la DARES de repérer spécifiquement les formations avec utilisation du DIF portable, celles-ci figurent ainsi dans « autres formations ». Cette dernière catégorie subit de fortes évolutions (à la hausse en 2012 puis à la baisse en 2014).

Les données permettant d'effectuer la ventilation des formations financées par les OPCA proviennent de Pôle emploi et la DARES n'a pas encore échangé avec ses interlocuteurs sur les raisons de ces évolutions. A noter que le changement de construction de la base n'est que peu responsable de la baisse observée en 2014 sur les « autres formations ».

Concernant les contrats de professionnalisation, ils ne sont effectivement pas comptabilisés dans la base BREST car les bénéficiaires de contrat de professionnalisation ont un statut de salarié et n'entrent donc pas dans le champ de la base BREST correspondant aux personnes sous statut de stagiaire de la formation professionnelle.

2.2.3. Le choix méthodologique de la mission

La mission a subdivisé les contrats de professionnalisation retracés dans les ESF partie II en deux sous-ensembles :

- ◆ d'une part, les contrats de professionnalisation adultes demandeurs d'emploi et les contrats de professionnalisation public prioritaire : ce sous-ensemble dit « CP* » capte bien le public visé dans le plan 500.000 d'après les documents transmis par la DGEFP dont la mission dispose (il y est question des DE d'au moins 45 ans ou ayant une ancienneté de chômage d'au moins 8 mois) ;
- ◆ d'autre part, les contrats de professionnalisation jeunes qui s'adressent à des jeunes de niveau bac ou plus et qui ne sortent pas d'un CUI.

Dans la pratique, les OPCA classent tous les 16-25 ans dans la catégorie jeunes, sans les distinguer en particulier selon leur niveau de formation initiale (tableau C03). Les « CP* » déclarés équivalent donc de fait aux contrats de professionnalisation des 26 ans et plus. De plus, l'examen des ESF ne montre pas (tableaux C04 et C07) de différence majeure dans la répartition des contrats de professionnalisation selon leur durée, entre ces catégories de bénéficiaires : il est donc possible de faire l'hypothèse raisonnable que le nombre de contrats n'est pas une approximation décalée par rapport à la dépense de l'OPCA.

En tout état de cause, la durée de la formation en contrat de professionnalisation dépend surtout du référentiel de la qualification visée, avec des différences plutôt d'un métier à l'autre et donc d'un OPCA à l'autre. De ce fait, la mission propose de considérer que la part des nouveaux contrats de professionnalisation destinés aux adultes DE ou aux publics prioritaires est une bonne approximation de l'effort des OPCA vers les personnes en recherche d'emploi qui ne sont pas des jeunes sortis d'études.

La dépense de l'OPCA sur les contrats de professionnalisation (CDD et CDI confondus) peut être rapportée à la part du flux d'entrée 2015 destiné aux « CP* » pour disposer d'une mesure plus fine de l'effort en contrat de professionnalisation vers les publics les plus concernés par le plan 500.000. Les données résultant de l'application de cette méthode sont retracées dans le tableau suivant.

2.2.4. Part des contrats de professionnalisation conclus en 2015 avec des adultes demandeurs d'emploi ou publics prioritaires

Les CP CDD constituent l'essentiel des CP des OPCA : 128 198 CP engagés en 2015 par les OPCA pour un coût total de 923,4 M€ contre 11 192 CP CDI pour un coût total de 52,7 M€. Au sein de cet ensemble, les CP en faveur des demandeurs d'emploi (adulte demandeurs d'emploi et publics prioritaire) représentent 29% des CP CDD, soit 37 163 CP pour un coût de 37,1 M€ et 55% des CP CDI, soit 6 194 CP CDI pour un coût de 37,1 M€.

A noter que le FAF TT dispose de ratios différents selon qu'il s'agit du public salarié ou du public TT. En ce qui concerne le public salarié, le ratio moyen des CP est de 15% (CP CDI et CP CDD confondus), mais de 50% pour le public des travailleurs temporaires.

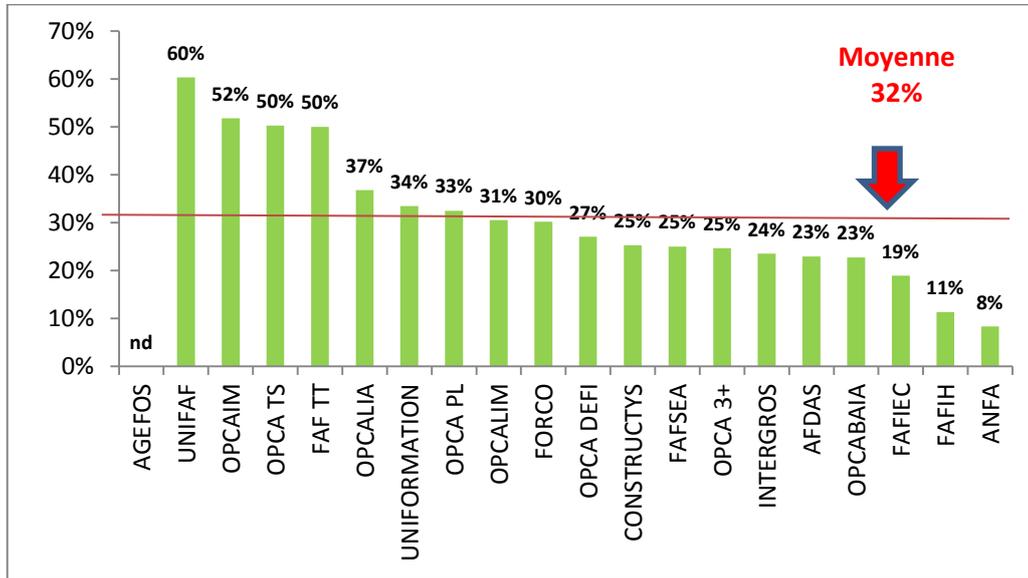
Tableau 9 : Part des demandeurs d'emploi et des publics adultes prioritaires au sein des contrats de professionnalisation conclus en 2015 et par OPCA

OPCA	Part des CP CDD				Part des CP CDI				Part totale des CP*	
	CP jeunes	CP adultes DE	CP adultes prioritaires	CP* : adultes DE + prioritaires	CP jeunes	CP adultes DE	CP adultes prioritaires	CP* : adultes DE + prioritaires		
AFDAS	79,6%	15,5%	4,9%	20,4%	41,3%	48,6%	10,1%	58,7%		23%
AGEFOS	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND		
ANFA	93,2%	6,8%	0,0%	6,8%	58,3%	41,7%	0,0%	41,7%		8%
CONSTRUCTYS	75,1%	14,3%	10,6%	24,9%	67,2%	21,4%	11,4%	32,8%		25%
FAFIEC	82,9%	17,1%	0,0%	17,1%	67,9%	32,1%	0,0%	32,1%		19%
FAFIH	89,0%	11,0%	0,0%	11,0%	63,5%	36,5%	0,0%	36,5%		11%
FAFSEA	74,3%	17,4%	8,3%	25,7%	85,3%	12,8%	1,9%	14,7%		25%
FAF.TT (salariés)	87,4%	12,6%	0,0%	12,6%	47,4%	52,6%	0,0%	52,6%		15%
FORCO	70,2%	16,0%	13,8%	29,8%	51,6%	44,4%	4,0%	48,4%		30%
INTERGROS	86,5%	10,9%	2,6%	13,5%	33,8%	64,4%	1,8%	66,2%		24%
OPCA 3+	79,7%	8,9%	11,4%	20,3%	40,9%	20,4%	38,7%	59,1%		25%
OPCABAIA	77,9%	20,0%	2,1%	22,1%	63,0%	35,0%	2,0%	37,0%		23%
OPCA DEFI	73,2%	25,9%	0,9%	26,8%	51,7%	48,3%	0,0%	48,3%		27%
OPCAIM	48,9%	13,0%	38,0%	51,1%	29,0%	28,3%	42,6%	71,0%		52%
OPCALIA	69,3%	19,4%	11,3%	30,7%	38,0%	36,8%	25,2%	62,0%		37%
OPCALIM	71,7%	18,4%	9,8%	28,3%	46,9%	42,9%	10,1%	53,1%		31%
OPCA PL	68,9%	24,8%	6,3%	31,1%	39,0%	54,5%	6,4%	61,0%		33%
OPCA TS	52,0%	37,7%	10,3%	48,0%	31,8%	60,7%	7,5%	68,2%		50%
UNIFAF	39,8%	32,4%	27,8%	60,2%	35,6%	35,6%	28,9%	64,4%		60%
UNIFORMATION	67,9%	24,4%	7,7%	32,1%	38,1%	52,8%	9,1%	61,9%		34%
TOTAL (hors CP TT)	71,0%	18,2%	10,7%	29,0%	44,7%	40,8%	14,6%	55,3%		31%
FAFTT (CP TT)	50,1%	49,9%		49,9%						

Source : Mission à partir des ESF 2015

Annexe X

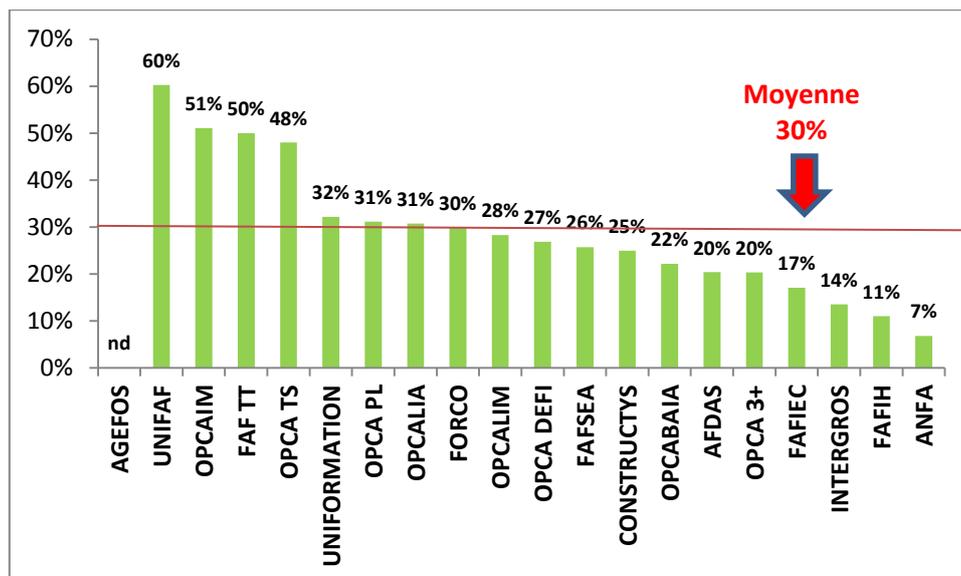
Graphique 1 : Classement des OPCA par ordre décroissant de la part du public adulte demandeur d'emploi ou prioritaire dans les contrats de professionnalisation (CP CDD et CDI, hors CP TT) engagés en 2015



Source : Mission à partir des ESF 2015

Le ratio figurant sur le graphique pour le FAF TT (50%) est celui relatif aux travailleurs temporaires. Pour les salariés, il est de 15% seulement pour cet OPCA, mais cette population est minoritaire au sein du FAF TT. La mission a donc retenu le ratio relatif aux travailleurs intermittents.

Graphique 2 : Classement des OPCA par ordre décroissant de la part du public adulte demandeur d'emploi ou prioritaire dans les contrats de professionnalisation CDD uniquement engagés en 2015



2.3. Méthode de comparaison des engagements totaux pour les sections légales du plan, de la professionnalisation et du CPF

2.3.1. Approche harmonisée retenue en lien avec les OPCA

Suite aux entretiens menés avec les OPCA, il est apparu que les charges de formation constituent le meilleur dénominateur pour calculer un indicateur d'effort en faveur de l'accès et du retour à l'emploi. A cet égard, le tableau A2 de la partie II des ESF a constitué la source d'extraction des données pour les engagements totaux.

Suite à la consultation des OPCA, ont été retenues les sections légales suivantes :

- ◆ Plan de formation ;
- ◆ Professionnalisation ;
- ◆ CPF.

N'ont pas été prises en comptes les sections suivantes :

- ◆ FPSPP ;
- ◆ apprentissage ;
- ◆ CIF pour les OPCA concernés ;
- ◆ volontaire, sur laquelle a priori aucune mesure en faveur des demandeurs d'emploi ou des publics prioritaires ne peut être financée ;
- ◆ conventionnelle.

Toutefois, il n'existe pas d'unanimité des OPCA sur ces différents points comme le retrace le tableau suivant.

Annexe X

Tableau 10 : Positions recueillies auprès des OPCA quant au périmètre pertinent des charges de formation à exclusion de l'évaluation de leur effort

OPCA	CIF		Financement des CFA		FPSP		Versements conventionnels		Versements volontaires	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
AFDAS	x								x	
AGEFOS	x								x	
ANFA	x								x	
CONSTRUCTYS	x		x			x			x	
FAFIEC	x								x	
FAFIH	x								x	
FAFSEA	x								x	
FAF TT	x								x	
FORCO	x								x	
INTERGROS	x								x	
OPCA 3+	x								x	
OPCABAIA	x								x	
OPCA Défi	x								x	
OPCAIM	x								x	
OPCALIA	x		x		x		x		x	
OPCALIM	x								x	
OPCA PL	x								x	
OPCA TS	x								x	
UNIFAF	x			x					x	
UNIFORMATION	x								x	

Source : Mission

2.4. Résultats de l'évaluation harmonisée de l'effort des OPCA

2.4.1. Montants des engagements concernés

Tableau 11 : Engagements totaux hors TT sur les sections plan, professionnalisation et CPF (€)

OPCA	Année 2015				
	Engagement plan -10	Engagement plan 10-49	Engagement plan +50	Engagement professionnalisation	Engagement CPF
AFDAS	9 766 908	3 526 423	3 470 960	43 688 285	12 915 380
AGEFOS	ND	ND	ND	ND	ND
ANFA	12 097 030	2 494 802	1 017 033	28 023 542	3 244 610
CONSTRUCTYS	57 368 197	18 630 993	18 734 654	108 594 035	12 702 117
FAFIEC	27 158 178	29 519 168	35 046 422	156 294 377	6 965 354
FAFIH	24 030 968	10 931 542	6 819 347	48 666 775	1 585 248
FAFSEA	17 850 634	11 675 329	3 156 410	26 898 870	5 704 041
FAF TT	233 393	1 444 533	7 036 916	17 637 583	658 984
FORCO	8 592 574	13 864 240	1 014 298	209 517 315	6 869 993
INTERGROS	15 565 187	23 686 146	6 746 735	54 006 833	1 731 210
OPCA 3+	3 464 399	3 643 793	7 903 589	20 319 550	1 387 588
OPCABAIA	8 161 207	1 443 371	691 588	77 417 763	7 354 240
OPCA DEFI	3 184 093	5 085 721	1 924 501	88 496 059	9 994 400
OPCAIM	22 449 748	30 265 508	30 116 700	143 095 046	47 849 689
OPCALIA	22 839 756	45 307 815	130 425 115	226 694 378	26 935 871

Annexe X

OPCALIM	32 921 850	11 117 885	4 125 009	62 617 665	14 259 593
OPCA PL	36 352 221	20 563 921	6 160 403	50 002 970	6 981 685
OPCA TS	10 387 375	6 083 252	3 877 364	91 645 577	7 254 404
UNIFAF	921 459	2 405 760	3 607 378	56 940 252	5 143 949
UNIFORMATION	21 205 231	16 096 501	7 286 718	87 565 199	10 394 841

Source : Mission à partir des ESF 2015

Tableau 12 : Engagements totaux TT du FAF TT sur les sections plan, professionnalisation et CPF

OPCA	Année 2015				
	Engagement plan <10	Engagement plan 10-49	Engagement plan +50	Engagement professionnalisation	Engagement CPF
FAF TT	1 033 391	2 665 443	26 749 133	58 413 875	2 337 948

Source : Mission à partir des ESF 2015

Tableau 13 : Engagements totaux yc compris TT pour le FAF TT sur les sections plan, professionnalisation et CPF

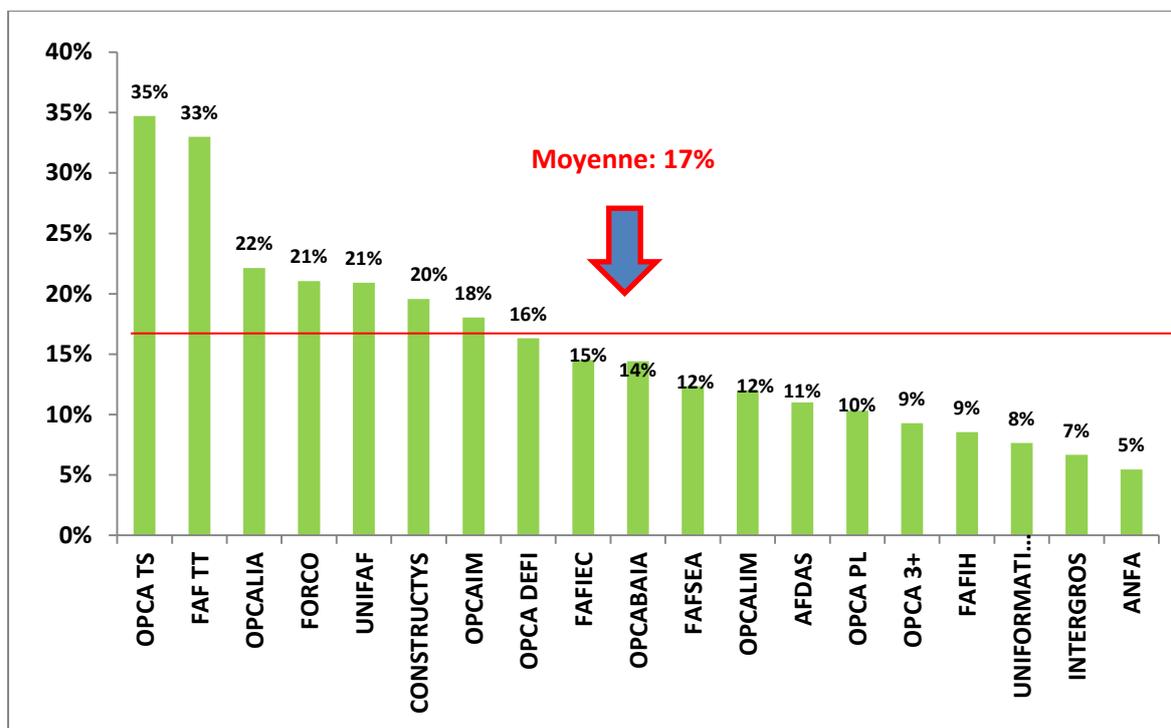
OPCA	Année 2015				
	Engagement plan <10	Engagement plan 10-49	Engagement plan +50	Engagement professionnalisation	Engagement CPF
AFDAS	9 766 908	3 526 423	3 470 960	43 688 285	12 915 380
AGEFOS	ND	ND	ND	ND	ND
ANFA	12 097 030	2 494 802	1 017 033	28 023 542	3 244 610
CONSTRUCTYS	57 368 197	18 630 993	18 734 654	108 594 035	12 702 117
FAFIEC	27 158 178	29 519 168	35 046 422	156 294 377	6 965 354
FAFIH	24 030 968	10 931 542	6 819 347	48 666 775	1 585 248
FAFSEA	17 850 634	11 675 329	3 156 410	26 898 870	5 704 041
FAF TT	1 266 784	4 109 976	33 786 049	76 051 458	2 996 932
FORCO	8 592 574	13 864 240	1 014 298	209 517 315	6 869 993
INTERGROS	15 565 187	23 686 146	6 746 735	54 006 833	1 731 210
OPCA 3+	3 464 399	3 643 793	7 903 589	20 319 550	1 387 588
OPCABAIA	8 161 207	1 443 371	691 588	77 417 763	7 354 240
OPCA DEFI	3 184 093	5 085 721	1 924 501	88 496 059	9 994 400
OPCAIM	22 449 748	30 265 508	30 116 700	143 095 046	47 849 689
OPCALIA	22 839 756	45 307 815	130 425 115	226 694 378	26 935 871
OPCALIM	32 921 850	11 117 885	4 125 009	62 617 665	14 259 593
OPCA PL	36 352 221	20 563 921	6 160 403	50 002 970	6 981 685
OPCA TRANSPORTS	10 387 375	6 083 252	3 877 364	91 645 577	7 254 404
UNIFAF	921 459	2 405 760	3 607 378	56 940 252	5 143 949
UNIFORMATION	21 205 231	16 096 501	7 286 718	87 565 199	10 394 841
TOTAL	335 350 406	259 007 613	298 873 357	1 638 898 366	191 612 161

Source : Mission à partir des ESF 2015

2.4.2. Engagements rapportés à l'ensemble des sections légales

La mission a rapporté les engagements de chaque OPCA (en retenant le prorata pour les contrats de professionnalisation) au total des engagements des sections professionnalisation, plan et CPF (cf. supra) pour calculer le ratio suivant. Les OPCA sont classés par ordre d'effort décroissant (hors AGEFOS-PME). Pour le FAF TT, le ratio retenu est celui relatif aux travailleurs intermittents.

Tableau 14 : Taux d'effort en faveur des adultes demandeurs d'emploi ou publics prioritaires / total des engagements plan, pro et CPF



Source : Mission à partir des ESF 2015

3. Éléments complémentaires spécifiques fournis par certains OPCA sur la valorisation de leur effort en faveur de l'accès et du retour à l'emploi

Lors de la première série d'entretiens bilatéraux, la mission a demandé aux OPCA de valoriser de manière monétaire leur effort au profit des demandeurs d'emploi, dans une approche large et non statutaire, correspondant à l'effort en faveur de l'accès et du retour à l'emploi. Les éléments chiffrés retracés ci-après sont relatifs à des dépenses qui excèdent le périmètre de l'indicateur harmonisé tiré des ESF 2015.

Annexe X

3.1. OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

OPCA	Eléments chiffrés complémentaires des tableaux 1 à 8
AGEFOS-PME	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
OPCALIA	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
FAF.TT	Contrats de développement professionnel intérimaire (CDPI) : 13,6 M€ en 2015 Périodes de professionnalisation : 5,9 M€ en 2015

Source : Mission à partir des documents communiqués par les OPCA

3.2. OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

OPCA	Eléments chiffrés complémentaires des tableaux 1 à 8
CONSTRUCTYS	Emplois d'avenir : 45 bénéficiaires dans le BTP, avec 280 000 euros engagés par l'OPCA pour ce dispositif. L'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) : 0,47 M€ de formations pour 83 jeunes dans le cadre d'un parcours d'accompagnement vers l'emploi
OPCA 3+	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
OPCA Défi	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
OPCAIM	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
OPCALIM	Pas d'éléments chiffrés complémentaires

Source : Mission à partir des documents communiqués par les OPCA

3.3. OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

OPCA	Eléments chiffrés complémentaires des tableaux 1 à 8
ACTALIANS (OPCA PL)	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
ANFA	Le plan d'appui Compétences Emplois 2013-2015 proposait le financement des coûts pédagogiques et d'un forfait salarial si l'entreprise s'engageait à maintenir son salarié en emploi. Sur la période triennale, plus de 1468 entreprises représentant 26 000 salariés ont donc bénéficié d'un diagnostic GPEC et 6851 salariés des TPE ont été formés avec à 90 % d'adhésion à la mesure « Former plutôt que licencier ».
FAFIEC	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
FAFIH	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
FORCO	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
INTERGROS	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
OPCA TS	Pas d'éléments chiffrés complémentaires
OPCABAIA	Pas d'éléments chiffrés complémentaires

Source : Mission à partir des documents communiqués par les OPCA

3.4. OPCA de branche des secteurs hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)

OPCA	Eléments chiffrés complémentaires des tableaux 1 à 8
AFDAS	15 545 stagiaires intermittents du spectacle en 2015.
FAFSEA	<p>AEF Emploi a été créé de façon expérimentale pour un an à compter du 1er octobre 2015. Il offre une aide financière à la formation interne dans l'entreprise lors d'un recrutement en CDI ou CDD de 6 mois minimum. Il a concerné 85 salariés dans les derniers mois de 2015 pour 0,57 M€ financés par le FAFSEA</p> <p>Le dispositif ADEMA (Accès des Demandeurs d'Emploi aux Métiers Agricoles) s'adresse aux personnes inscrites comme demandeurs d'emplois, quel que soit l'âge, sans d'expérience de travail ou de formation en agriculture, motivés pour découvrir et intégrer un emploi du secteur agricole. 2 181 demandeurs d'emploi ont bénéficié du dispositif ADEMA en 2015.</p>
UNIFAF	19500 jeunes sont entrés dans les emplois d'avenir au 1er janvier 2016. Le flux actuel d'entrée est stabilisé à 500 jeunes/mois. Plus de 49 M€ ont été engagés de janvier 2013 à fin 2015 pour financer les formations des jeunes recrutés en emploi d'avenir.
UNIFORMATION	Importants engagements 2015 au titre de l'insertion : 15 M€ emplois d'avenir, 11 M € CDDI, 12 M€ CUI (contrats aidés classiques)

Source : Mission à partir des documents communiqués par les OPCA

ANNEXE XI

Les liens financiers entre les OPCA et le FPSPP

SOMMAIRE

1. LES RESSOURCES DU FPSPP S'APPUIENT ESSENTIELLEMENT SUR DES RESSOURCES COLLECTEES PAR LES OPCA	2
1.1. Une contribution spécifique sur la masse salariale, recouvrée par les OPCA, a été substituée au prélèvement sur la collecte des OPCA.....	2
1.2. Le mécanisme d'écrêtement des excédents légaux de trésorerie des OPCA au profit du FPSPP a été durci.....	2
2. LES RESSOURCES DU FPSPP SONT PRINCIPALEMENT REDISTRIBUEES VERS LES OPCA	3
2.1. Décomposition globale de l'emploi des ressources du FPSPP	3
2.2. Les critères de péréquation entre les OPCA au titre de la professionnalisation ont été réformés en 2014.....	5
2.3. Les OPCA présentent des coûts moyens très disparates en matière de contrat de professionnalisation	6
3. OBSERVATIONS RECUEILLIES AUPRES DES OPCA SUR LEURS RELATIONS AVEC LE FPSPP.....	7
3.1. Les effets du système de péréquation « professionnalisation »	7
3.2. Les effets de la dépendance par rapport aux financements du FPSPP	8
4. LE SOLDE NET COMPTABLE 2015 DES OPCA AVEC LE FPSPP EST TRES VARIABLE D'UN ORGANISME A L'AUTRE.....	9
4.1. Méthodologie de calcul du solde comptable net OPCA-FPSPP sur l'exercice 2015.....	9
4.2. Résultats pour l'ensemble des OPCA et pour les OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire.....	10
4.3. Résultats pour les OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie	11
4.4. Résultats pour les OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands.....	12
4.5. Résultats pour les OPCA de branche des secteurs du hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)	13
4.6. Analyse comparée.....	14

Annexe XI

Le FPSPP n'entrait pas dans le champ de la lettre de mission. Toutefois, il a semblé nécessaire à la mission de prendre en compte les interactions entre le fonds paritaire et les OPCA dans l'analyse de la situation financière des OPCA d'autant que les liens financiers entre les OPCA et le FPSPP ont été profondément modifiés par la réforme de 2014.

L'existence du FPSPP traduit la mobilisation croissante, vers le public en recherche d'emploi, des fonds mutualisés issus des contributions des employeurs. Institué par la loi du 24 novembre 2009 et maintenu par la loi du 5 mars 2014, le FPSPP reprend la mission du FUP, auquel il succède, de recueillir les excédents financiers des OPCA et de procéder à la péréquation entre eux sur les fonds de la professionnalisation. La novation du FPSPP par rapport à son prédécesseur est d'être conçu comme un instrument de cofinancement davantage tourné vers les personnes en recherche d'emploi.

1. Les ressources du FPSPP s'appuient essentiellement sur des ressources collectées par les OPCA

1.1. Une contribution spécifique sur la masse salariale, recouvrée par les OPCA, a été substituée au prélèvement sur la collecte des OPCA

Avant la loi du 5 mars 2014, le FPSPP recevait des OPCA une proportion de leur collecte (ancien article L. 6332-19 du code du travail), comprise entre 5 et 13%, dont le taux était fixé annuellement par arrêté ministériel (le taux de 13% ayant été appliqué lors des derniers exercices précédant la réforme).

La loi du 5 mars 2014 a remplacé ce prélèvement à la source par une contribution des entreprises à taux fixe, en vertu des articles L. 6332-19 (1°), L. 6332-3-3 et L. 6332-3-4 du code du travail. Le taux de cette contribution est de 0,15% dans les entreprises de 11 à 49 salariés et de 0,2% dans les entreprises de 50 salariés ou plus, les entreprises de moins de 11 salariés n'étant pas assujetties à ce prélèvement. La contribution est recouvrée par les OPCA et versée au fonds paritaire. Au titre de l'exercice 2015, les OPCA lui ont ainsi versé 789 M€, auxquels s'ajoutent 19 M€ au titre de la régularisation sur 2014 de l'ancien prélèvement sur la collecte. Ces versements constituaient l'essentiel des ressources au titre de 2015 et perçues au 30 avril 2016 par le FPSPP, qui s'élevaient au total à 827 M€.

Contrairement au prélèvement forfaitaire assuré sur les OPCA, la recette directe mise en place par la loi du 5 mars 2014 exonère les entreprises de 10 salariés et moins, et modère celle relative aux entreprises de 11 à 49 salariés, avec un effet de réduction des ressources de 130M€ (soit -13,5%) par rapport à 2014.

1.2. Le mécanisme d'écrêtement des excédents légaux de trésorerie des OPCA au profit du FPSPP a été durci

Le mécanisme d'écrêtement des excédents de trésorerie des OPCA a été renforcé et complété par la loi du 5 mars 2014. Il est actuellement défini aux articles L. 6332-19 (2°), R. 6332-28, R. 6332-28-1 et R. 6332-29 du code du travail et ne porte que sur les sections légales, à l'exclusion des sections conventionnelle et volontaire. Pour chacune des sections et sous-sections légales, ce mécanisme est mis en œuvre en rapportant le solde de trésorerie au 31 décembre de l'exercice avec le montant des charges comptabilisées dans le même exercice (déduction faite des dotations aux amortissements et provisions), mais avec des seuils qui ont été notablement abaissés :

Annexe XI

- au titre du plan, chaque sous-section ne peut conserver que 33% des charges de formation au lieu de 100% avant la réforme ; le versement des éventuels excédents financiers sur le plan de formation doit désormais être fait au FPSPP et plus au Trésor public ;
- au titre de la professionnalisation, l'écrêtement à hauteur de 33% des charges de formation reste en vigueur ; ces excédents sont à verser au FPSPP en continuité avec le droit antérieur ;
- au titre du CPF, les excédents de trésorerie dépassant 25% des charges de formation doivent être versés par l'OPCA au FPSPP.

L'OPCA est tenu de verser les excédents dus au FPSPP avant le 30 avril suivant l'exercice concerné. Conformément à l'article 39 du décret du 24 octobre 2014, la première année d'application des nouveaux seuils est l'exercice 2016 (collecte des contributions sur la masse salariale 2015), c'est-à-dire le cas échéant le versement en avril 2017 d'excédents de trésorerie dépassant les seuils légaux. L'année 2015 n'est donc pas impactée par cette modification.

Par application des anciennes règles d'écrêtement, le FPSPP a reçu 27 M€ des OPCA au titre de l'exercice 2015, en provenance d'UNIFAF (13,6 M€), d'ACTALIANS (8,9 M€), d'INTERGROS (2,4 M€) et d'OPCABAIA (2,2 M€) (source : comptes 2015 du FPSPP).

2. Les ressources du FPSPP sont principalement redistribuées vers les OPCA

Le cadre d'emploi des ressources du FPSPP fait l'objet de l'article L. 6332-21 du code du travail et est précisé par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 7 janvier 2015 et par la convention-cadre Etat-FPSPP 2015-2017, complétée par une annexe financière annuelle.

2.1. Décomposition globale de l'emploi des ressources du FPSPP

D'après le rapport 2015 du FPSPP au Parlement, la programmation de l'emploi des ressources du FPSPP (y compris de son report à nouveau) est le suivant pour les années 2015 et 2016 :

Annexe XI

Montants programmés en 2015 et 2016 (en M€)

	Programmation initiale 2015	Programmation finale 2015 (après réaffectation)	Programmation initiale 2016
TPE	166,0	166,0	174,6
10-49*			140,0
Mutéco	40,0	96,0	60,0
Expérimentation territoriale**			30,0
Socle	10,0	9,7	
CIF***	60,0	134,7	105,0
<i>dont CIF-CDD</i>	10,0	13,5	50,0
Salariés et entreprises	276,0	406,5	509,6
Péréquation PRO	330,0	246,0	350,0
POEI	24,0	30,9	37,0
Emplois d'avenir	10,0	19,3	20,0
Suivi CLD	4,0	4,0	8,0
Insertion dans l'emploi	368,0	300,2	415,0
CSP****	93,0	120,3	105
<i>dont contribution FSE au CSP</i>	44,0	44,0	40,0
POEC	36,0	70,6	40,0
CPF-DE Pôle Emploi	78,0	78,0	78,0
CPF-DE Conseils Régionaux	80,0	93,6	207,0
ANI Jeunes	15,0	15,0	
Plan 40 000 – Pôle Emploi		31,7	
R2F*****	100,0	100,0	100,0
Parcours des demandeurs d'emploi	358,0	509,2	530,0
Appui innovations pédagogiques	5,7	5,7	5,0
Information et orientation	16,2	23,0	27,9
Études et travaux	4,0	4,0	5,0
Budget de fonctionnement	11,0	11,0	15,0
	36,9	43,7	52,9
Montant total	1 082,9	1 259,5	1 507,5

En application de l'article R. 6332-106 du code du travail, le FPSPP a alloué 324,9 M€ de cofinancements aux OPCA en 2015 dans le cadre d'appels à projets (AAP), auxquels les OPCA peuvent ou sont tenus de répondre, au titre du plan de formation, de la professionnalisation ou du CPF. En ce qui concerne la prévention ou le traitement du risque chômage, ces AAP portent sur des actions de formation dans le cadre des mutations économiques et technologiques, des actions de préparation opérationnelle à l'emploi (POE), individuelles ou collectives, des actions de formation dans le cadre du contrat de sécurisation professionnelle (CSP) et actions de formation de salariés en emplois d'avenir.

Annexe XI

2.2. Les critères de péréquation entre les OPCA au titre de la professionnalisation ont été réformés en 2014

Une part significative des ressources du FPSPP est consacrée au versement de dotations de péréquation. L'annexe financière 2015 a budgété une enveloppe de 330 M€ uniquement destinée aux OPCA au titre de la professionnalisation, les fonds réservés au titre du CIF ayant été supprimés par la loi du 5 mars 2014. Sur ces 330 M€, la charge qui sera décaissée au titre de la péréquation 2015 au 4^{ème} trimestre 2016 a été provisionnée à hauteur de 221,6 M€ par le FPSPP.

Définie à l'article L. 6332-22 du code du travail, la péréquation sur la professionnalisation a pour objet, pour reprendre les termes de l'article R. 6332-106-2 du code du travail, « d'opérer des transferts de disponibilités aux organismes collecteurs paritaires agréés au titre de la professionnalisation afin de permettre la prise en charge de formations excédant les ressources de l'organisme collecteur ».

Les critères d'éligibilité et le montant de la péréquation « professionnalisation » ont été modifiés par la réforme de 2014 :

- auparavant, la péréquation était calculée en fonction de la proportion (qui devait atteindre au moins 50%) des ressources de professionnalisation de l'OPCA consacrée aux contrats de professionnalisation d'une part et aux périodes de professionnalisation qualifiantes ou certifiantes d'une durée minimale (120 puis 150 heures). Pour bénéficier de la péréquation, l'OPCA devait se trouver en insuffisance de couverture par ses propres ressources sur la section professionnalisation au 31 décembre de l'exercice. Le comité paritaire national de la formation professionnelle (CPNFP) avait défini un coût moyen annuel de prise en charge, égal à 6 800 € pour un contrat de professionnalisation, sauf ceux conclus avec les publics prioritaires (de l'article L. 6325-1-1 du code du travail : personnes sans qualification, demandeurs d'emploi de longue durée, titulaires de minima sociaux) pour lequel ce coût était de 11 000 €. La péréquation a financé 55 524 des 176 176 contrats de professionnalisation conclus en 2014 ;
- depuis la réforme, la péréquation « professionnalisation » a été recentrée sur les contrats de professionnalisation et sur le financement des frais de fonctionnement des centres de formation des apprentis (CFA) par l'OPCA. L'addition de ces deux postes doit représenter au moins 50% de la collecte professionnalisation et le financement des contrats de professionnalisation au moins 25% de la même assiette. Pour postuler à la péréquation, un OPCA doit être en insuffisance de couverture au sens de l'article R. 6332-106-3 du code du travail. L'article R. 6332-106-2 du code du travail prévoit que les dotations de péréquation sont paramétrées en fonction des modalités de prise en charge des contrats de professionnalisation définies dans la convention-cadre Etat-FPSPP, laquelle renvoie à l'ANI du 7 janvier 2015 (cf. son annexe à l'article 1). La dotation de péréquation est calculée en fonction du nombre de contrats de professionnalisation réputés conclus au-delà de l'assiette de 50% de la collecte légale, minorée des frais de gestion, multiplié par un coût unitaire forfaitaire (6 000 € par contrat, sauf 8 000 € pour les publics prioritaires), dans la limite du coût moyen réel constaté de l'OPCA. La péréquation a permis de financer 32 019 des 183 877 contrats de professionnalisation conclus en 2015.

2.3. Les OPCA présentent des coûts moyens très disparates en matière de contrat de professionnalisation

L'éligibilité à la péréquation et le montant perçu par chaque OPCA dépend principalement de son coût moyen en matière de contrat de professionnalisation, comme le montrent le tableau et le graphique suivants mais aussi de son besoin de couverture exposé à la fin de l'exercice. En effet et en l'absence de besoin de couverture, aucune dotation à la péréquation ne sera versée.

Tableau 1 : Coût moyen par contrat professionnel (CDI et CDD) par bénéficiaire et par OPCA en 2015

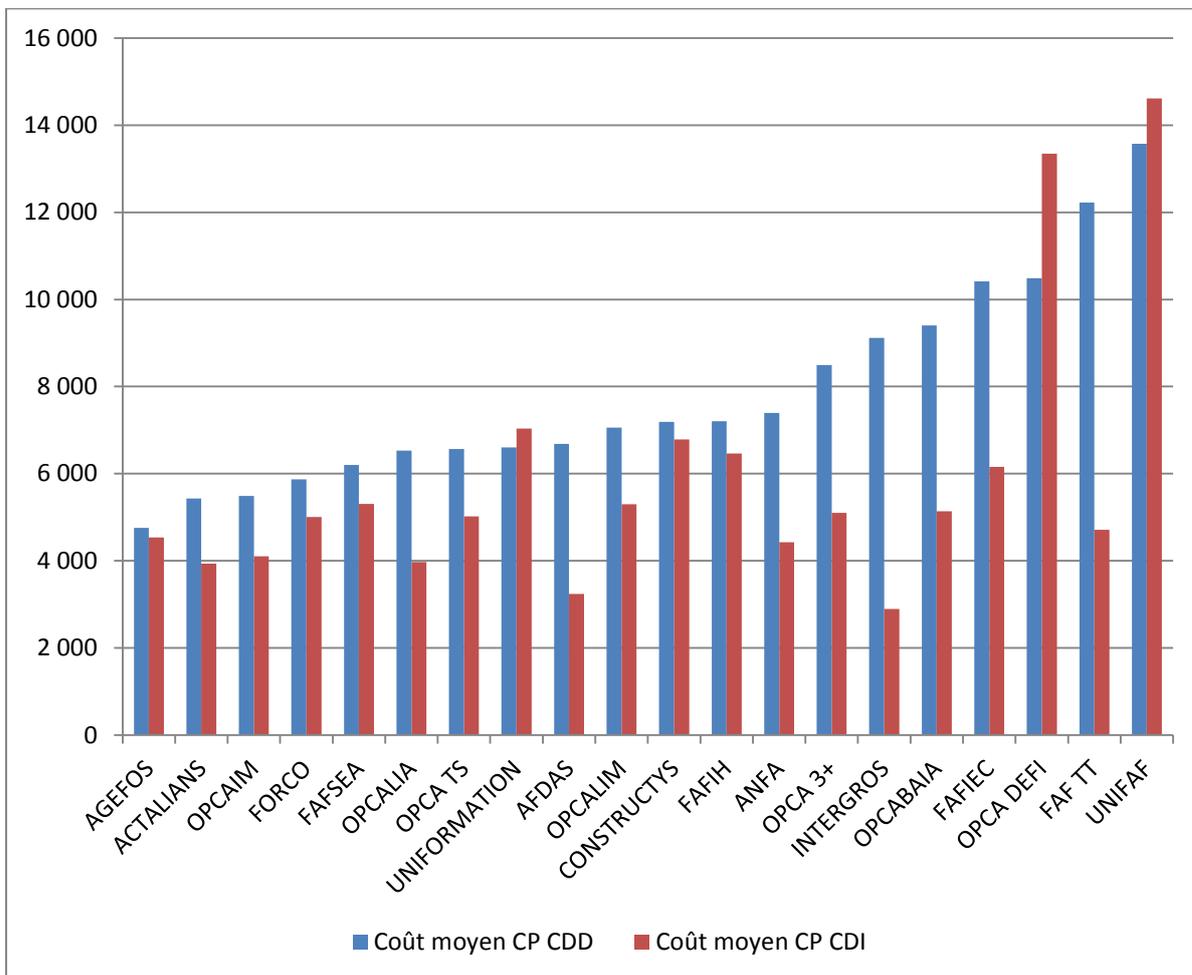
OPCA	Coût moyen d'un contrat de professionnalisation	
	En CDD	En CDI
<i>OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire</i>		
AGEFOS	4 755	4 536
OPCALIA	6 531	3 974
FAFTT	12 221	4 714
<i>OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie</i>		
CONSTRUCTYS	7 187	6 785
OPCA 3+	8 496	5 105
OPCA DEFI	10 486	13 346
OPCAIM	5 490	4 108
OPCALIM	7 055	5 297
<i>OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands</i>		
ACTALIANS	5 433	3 941
ANFA	7 393	4 426
FAFIEC	10 412	6 155
FAFIH	7 205	6 462
FORCO	5 873	5 004
INTERGROS	9 119	2 900
OPCABAIA	9 405	5 138
OPCA TS	6 569	5 020
<i>OPCA de branche des secteurs hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)</i>		
AFDAS	6 688	3 245
FAFSEA	6 201	5 311
UNIFAF	13 575	14 610
UNIFORMATION	6 606	7 038

Source : Mission à partir des ESF 2015, sauf pour AGEFOS-PME où ont été utilisées les données des ESF 2014, en l'absence de données 2015 disponibles.

Les CP CDD constituent l'essentiel des financements par rapport aux CP CDI, le classement croissant a donc été effectué sur la base du coût moyen des CP CDD par OPCA dans le graphique ci-après.

Annexe XI

Graphique 1 : Classement des OPCA par coût moyen croissant de contrat de professionnalisation par bénéficiaire en CDI en 2015



Source : Mission à partir des ESF 2015, sauf pour AGEFOS-PME où ont été utilisées les données des ESF 2014, en l'absence de données 2015 disponibles.

3. Observations recueillies auprès des OPCA sur leurs relations avec le FPSPP

Les OPCA ont largement souligné plusieurs impacts financiers du FPSPP sur leur activité. Les observations qui ont trait à la vocation du FPSPP en matière de financement de la formation des demandeurs d'emploi sont pour leur part mentionnées dans l'annexe X.

3.1. Les effets du système de péréquation « professionnalisation »

Le dispositif légal de péréquation professionnalisation a bénéficié au titre de 2015 (hors AGEFOS-PME dont les données sont indisponibles) à 7 OPCA : OPCALIA (52,8 M€), CONSTRUCTYS (30,3 M€), OPCALIM (14,8 M€), FAFIH (10,2 M€), FORCO (61,1 M€) et AFDAS (6,7 M€).

Annexe XI

Dans le cadre légal et du fait des critères d'attribution mis en place par les partenaires sociaux et repris dans la convention-cadre Etat-FPSPP, le système de péréquation sur la professionnalisation est perçu par la plupart des OPCA comme favorisant :

- les parcours de formation plutôt courts au détriment des logiques de qualification plus lourde. Cette incitation joue surtout en défaveur des secteurs industriels ou fortement réglementés. Les seuils de coût moyen forfaitaire définis par le FPSPP sont considérés par les OPCA concernés comme un facteur d'exclusion par rapport à la péréquation ;
- une gestion en sur engagement et en déséquilibre sur la section professionnalisation, plutôt qu'un pilotage prudent. Cet effet est fortement critiqué par de nombreux OPCA ;
- ceux des OPCA qui disposent de CFA puisque le financement des CFA sur la section professionnalisation fait partie des critères d'attribution de la péréquation.

Le pilotage financier de la section professionnalisation des OPCA se caractérise par deux modèles : celui qui vise à bénéficier de la péréquation avec une section en déficit systématique et celui qui ne repose pas sur ce fondement.

La perspective d'une mise à contribution financière exceptionnelle apparaît susceptible d'amener les partenaires sociaux à axer davantage le pilotage de la section professionnalisation sur l'optimisation financière :

- en réduisant la durée moyenne des parcours de formation, ce qui pourrait inspirer des réingénieries de certifications professionnelles vers un format plus réduit ou une modularisation en plusieurs qualifications, au détriment d'une logique métier. Cela interviendrait alors que la création du CPF a conduit en 2014-2015 à une intense activité de modernisation des branches professionnelles en matière de certification, destinée à stabiliser le paysage des qualifications professionnelles ;
- en renforçant ou en adoptant une stratégie de gestion de la professionnalisation qui repose sur l'insuffisance de couverture. Ce modèle de gestion dont il convient de rappeler qu'il s'inscrit dans le cadre institué par le législateur, est largement considéré comme peu vertueux, voire pervers, du point de vue des OPCA. Une telle évolution aurait pour conséquence de généraliser l'appel à la péréquation FPSPP et d'en réduire l'effet redistributif. Par exemple, le conseil d'administration d'OPCAIM a décidé que l'OPCA devait se mettre en capacité de bénéficier désormais de la péréquation.

3.2. Les effets de la dépendance par rapport aux financements du FPSPP

Au-delà de l'apport procuré par les subventions et dotations du FPSPP, les OPCA signalent trois principales difficultés induites par ces financements ;

Annexe XI

- la difficulté d'un pilotage financier qui devient alors dépendant des décisions du FPSPP, dont les OPCA regrettent la faible visibilité qui génère un fort aléa entre prévision et réalisation. Cette dépendance vaut pour les appels à projets, sur plusieurs plans : le lancement (ou non), le calendrier (contrainte d'engager les crédits entre avril et décembre de la même année, sauf pour les projets mutations économiques depuis 2013 ; le FPSPP a toutefois généralisé depuis 2016 la faculté de la pluriannualité des périodes d'engagement), le dimensionnement (niveau d'engagement du FPSPP) et les critères d'éligibilité des appels à projets (par exemple les tailles d'entreprise, critère sans rapport avec l'enjeu de l'accès ou du retour à l'emploi). Cela vaut également pour le calendrier de versement des dotations de péréquation, même si depuis le FPSPP a simplifié cet échéancier (versement en une seule fois de la péréquation au titre de l'exercice N, en octobre N+1 ; une avance pouvant être demandée par les OPCA au cours de l'exercice N+1). Certains OPCA font ainsi le choix de financer intégralement certaines formations (CSP, POE) pour ne pas subir cette dépendance ;
- le fait que les financements du FPSPP (comme d'autres financeurs externes) génèrent des encaissements qui peuvent paradoxalement contribuer à des excédents de trésorerie susceptibles d'être reversés au FPSPP lorsqu'ils dépassent les seuils d'écrêtement. Certains OPCA estiment à cet égard que la valeur ajoutée des AAP du fonds paritaire est limitée ;
- le fait que les frais de gestion et d'information (FGI) de l'OPCA sont légalement calculés en proportion de la seule collecte auprès des entreprises. La perception de financements en provenance du FPSPP (comme d'autres financeurs externes), dans le cadre des appels à projet ou de la péréquation, n'entre pas dans l'assiette des coûts de gestion alors qu'elle suppose un travail conséquent au sein de l'OPCA. Le FPSPP verse toutefois des subventions de fonctionnement associées à ses subventions de formation. Il a par ailleurs indiqué à la mission qu'une étude diligentée par les partenaires sociaux était en cours en vue d'un accompagnement financier des coûts de fonctionnement.

4. Le solde net comptable 2015 des OPCA avec le FPSPP est très variable d'un organisme à l'autre

Il est apparu nécessaire d'éclairer l'analyse de la situation financière de chaque OPCA et l'objectivation de l'effort de celui-ci en faveur de l'accès et du retour à l'emploi en se dotant d'un indicateur complémentaire reflétant le solde net comptable 2015 entre OPCA et FPSPP. Cette démarche a été soutenue par les demandes de nombreux OPCA. Elle a pour objectif d'éclairer les décideurs publics, étant rappelé qu'il s'agit d'une approche partielle centrée sur les relations entre FPSPP et OPCA et non d'une mesure de l'effort global du FPSPP en termes d'accès ou de retour à l'emploi.

4.1. Méthodologie de calcul du solde comptable net OPCA-FPSPP sur l'exercice 2015

La mission a extrait des données comptables renseignées par les OPCA dans le tableau B de la partie 3 des ESF 2015, les charges dues par chaque OPCA au FPSPP et les produits à recevoir du FPSPP par chaque OPCA.

Au titre des charges dues, ont été pris en compte :

- la collecte de la contribution légale de 0,2% de la masse salariale brute, destinée au FPSPP ;

Annexe XI

- le cas échéant, le reversement d'excédents de trésorerie des sections légales par rapport aux seuils légaux.

Au titre des produits à recevoir, ont été pris en compte :

- les subventions de formation ou de fonctionnement du FPSPP dans le cadre d'appels à projets, pour la section professionnalisation, la section CPF et chacune des sous-sections du plan de formation (entreprises de moins de 11 salariés, entreprises de 11 à 49 salariés, entreprises de 50 à 299 salariés, entreprises de plus de 300 salariés) ;
- la dotation de péréquation professionnalisation.

La soustraction des produits moins les charges conduit au solde net comptable 2015.

4.2. Résultats pour l'ensemble des OPCA et pour les OPCA interprofessionnels ou du travail temporaire

Tableau 2: Solde comptable net avec le FPSPP sur l'exercice 2015 pour l'ensemble des OPCA et pour les OPCA interprofessionnels et du travail temporaire

OPCA Postes comptables (€)	20 OPCA	AGEFOS-PME	OPCALIA	FAF TT
Subventions formation AAP part FPSPP (1)				
plan -10			7 658 849	60 113
plan 10-49			1 417 509	126 109
plan 50 à 299			- 2 765 269	194 072
plan +300			2 955 768	370 934
pro			26 143 984	10 226 600
CPF				
Subventions produits de fonctionnement AAP part FPSPP(2)				
plan -10				
plan 10-49				
plan 50 à 299				
plan +300				
pro				
CPF				
Péréquation due par le FPSPP (3)			52 783 898	
Collecte à reverser au FPSPP (4)			79 134 729	29 905 820
Transfert au FPSPP de disponibilités excédentaires (5)				
SOLDE NET (6=1+2+3-4-5)			9 060 010	18 927 992

Source : mission à partir des ESF.

Annexe XI

4.3. Résultats pour les OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

Tableau 3 : Solde comptable net avec le FPSPP sur l'exercice 2015 pour les OPCA de branche des secteurs de la construction et de l'industrie

OPCA Postes comptables (€)	CONS- TRUCTYS	OPCA 3+	OPCA DEFI	OPCAIM	OPCALIM
Subventions formation AAP part FPSPP (1)					
plan -10	27 152 961	1 356 993		4 620 229	4 428 396
plan 10-49	1 881 979	10 371			- 60 523
plan 50 à 299	1 797 194	8 396		5 023 549	- 65 547
plan +300	4 124 280	842			
pro	10 907 726			13 095 226	3 134 792
CPF					
Subventions produits de fonctionnement AAP part FPSPP (2)					
plan -10	214 845	77 785			
plan 10-49	77 119	- 560			
plan 50 à 299		453			
plan +300		45			
pro	1 426 401	130 468			
CPF					
Péréquation due par le FPSPP (3)	30 321 197				14 816 218
Collecte à reverser au FPSPP (4)	41 936 224	11 230 259	45 226 422	114 706 610	52 126 941
Transfert au FPSPP de disponibilités excédentaires (5)					
SOLDE NET (6=1+2+3-4-5)	35 967 478	- 9 683 564	- 45 226 422	- 91 967 606	- 29 873 605

Source : mission à partir des ESF.

Annexe XI

4.4. Résultats pour les OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

Tableau 4 : Solde comptable net avec le FPSPP sur l'exercice 2015 pour les OPCA de branche des secteurs du commerce et des services marchands

OPCA Postes comptables (€)	ACTALIANS	ANFA	FAFIEC	FAFIH
Subventions formation AAP part FPSPP (1)				
plan -10	7 536 865		5 620 832	11 458 008
plan 10-49	148 099		239 837	173 203
plan 50 à 299	- 663 718			664 999
plan +300				
pro	- 206 774	310 680	9 706 338	3 450 287
CPF				
Subventions produits de fonctionnement AAP part FPSPP (2)				
plan -10	267 942	143 823	273 116	18 209
plan 10-49			11 654	
plan 50 à 299				40 736
plan +300				
pro	729 352	20 287	771 321	350 583
CPF				
Péréquation due par le FPSPP (3)				10 193 461
Collecte à reverser au FPSPP (4)	39 644 372	11 590 606	50 127 478	15 904 411
Transfert au FPSPP de disponibilités excédentaires (5)				
SOLDE NET (6=1+2+3-4-5)	- 22 040 605	- 11 115 816	- 33 504 380	10 445 075
OPCA Postes comptables (€)	FORCO	INTERGROS	OPCA TS	OPCABAIA
Subventions formation AAP part FPSPP (1)				
plan -10	3 329 028	4 615 677	5 541 475	964 018
plan 10-49	6 831			
plan 50 à 299	1 346 622			
plan +300				
pro	1 220 090	209 440	11 064 998	414 437
CPF				
Subventions produits de fonctionnement AAP part FPSPP (2)				
plan -10	188 090	260 786	267 942	
plan 10-49	386	849		
plan 50 à 299	75 746	13 521		
plan +300				
pro	538 180	15 790	729 352	
CPF				
Péréquation due par le FPSPP (3)	61 062 483			
Collecte à reverser au FPSPP (4)	45 689 340	21 959 072	39 644 372	35 619 953
Transfert au FPSPP de disponibilités excédentaires (5)		2 421 925		2 288 594
SOLDE NET (6=1+2+3-4-5)	22 078 116	-19 264 934	-22 040 605	-36 530 092

Source : mission à partir des ESF.

Annexe XI

4.5. Résultats pour les OPCA de branche des secteurs du hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)

Tableau 5 : Solde comptable net avec le FPSPP sur l'exercice 2015 pour les OPCA de branche des secteurs du hors champ (agriculture, professions libérales, services non marchands, spectacle)

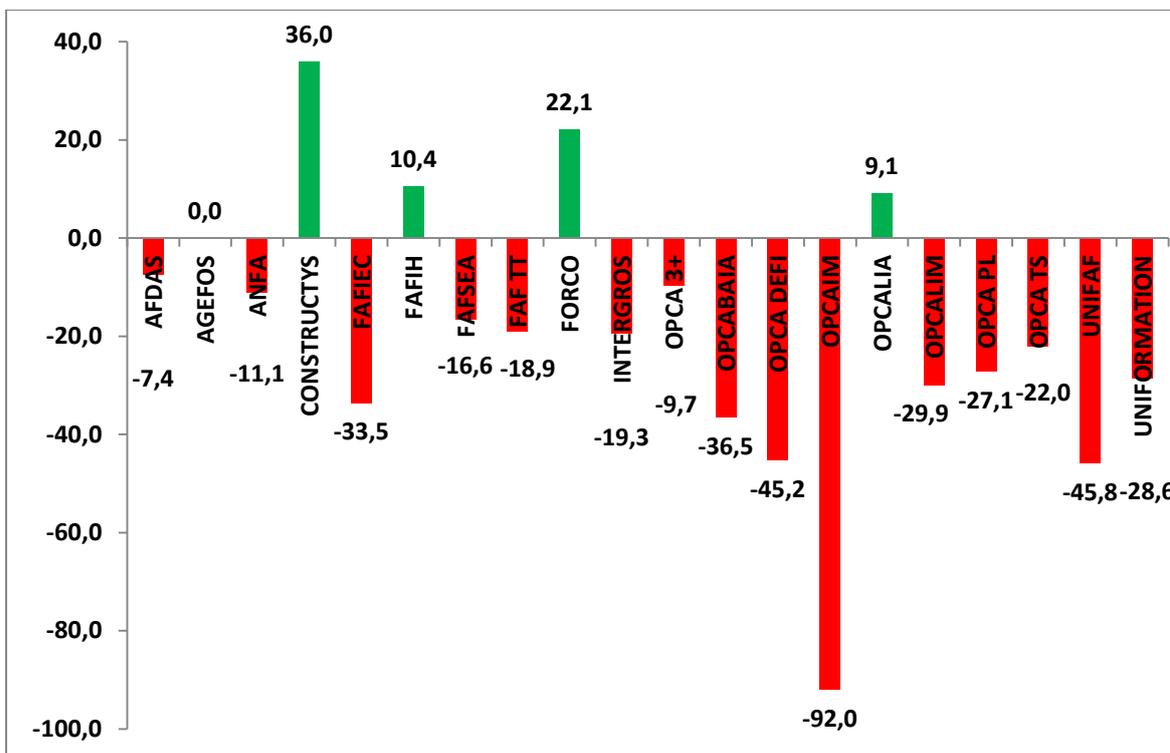
OPCA Postes comptables (€)	AFDAS	FAFSEA	UNIFAF	UNIFORMATION
Subventions formation AAP part FPSPP (1)				
plan -10	3 231 769	46 866	416 360	3 635 045
plan 10-49	120 473	0	0	382 376
plan 50 à 299	129 533	0	0	- 119 156
plan +300	0	0	0	0
pro	1 040 964	798 892	154 068	5 221 799
CPF	823 306			
Subventions produits de fonctionnement AAP part FPSPP (2)				
plan -10			1 281	36 456
plan 10-49			4 287	30 133
plan 50 à 299			6 401	18 391
plan +300			0	0
pro			75 027	131 397
CPF			38 842	123 998
Péréquation due par le FPSPP (3)	6 727 561			
Collecte à reverser au FPSPP (4)	19 511 044	17 413 241	32 806 661	38 061 649
Transfert au FPSPP de disponibilités excédentaires (5)			13 671 034	
SOLDE NET (6=1+2+3-4-5)	- 7 437 438	- 16 567 483	- 45 781 429	- 28 601 210

Source : mission à partir des ESF.

4.6. Données comparées

On rappelle en liminaire qu'AGEFOS-PME n'avait pas fourni ses comptes ni ses ESF 2015 au moment de la rédaction du présent rapport.

Graphique 2 : Solde comptable net avec le FPSPP sur l'exercice 2015 pour chacun des OPCA (hors AGEFOS-PME)



Source : mission à partir des ESF 2015.