

P REMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES

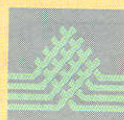
LA DÉPENSE DE FORMATION PROFESSIONNELLE EN 1999 : 145 MILLIARDS DE FRANCS

En 1999, la dépense pour la formation professionnelle s'élève à 144,7 milliards de francs, soit un doublement depuis 1987. Néanmoins, comme en 1998, les demandeurs d'emploi bénéficient moins de l'effort consacré à la formation professionnelle, en lien avec l'amélioration de la situation du marché du travail. Les jeunes restent le public privilégié des trois principaux financeurs : l'État, les entreprises et les Régions grâce à l'apprentissage et aux dispositifs d'alternance d'une part, et à la prise en charge totale des actions de formation des jeunes par les conseils régionaux d'autre part.

Bien que les dépenses de rémunération des stagiaires aient légèrement progressé, leur part dans la dépense globale ne cesse de diminuer depuis 1993 au bénéfice des dépenses liées à la formation proprement dite.

En 1999, la Nation a dépensé 144,7 milliards de francs pour la formation professionnelle et l'apprentissage (143 milliards hors investissement), soit une hausse de 2,3 % en francs courants et de 1 % en francs constants par rapport à 1998 (1). Cette augmentation est plus forte que celles observées les deux années précédentes. Néanmoins, l'effort consenti pour la formation professionnelle et l'apprentissage ne représente plus que 1,64 % du PIB, soit le niveau observé au début de la décennie (graphique 1).

(1) - Les données 1998 sont définitives. Elles étaient provisoires dans Premières Synthèses N° 44.1 de novembre 2000 : « Nouvelle hausse de la dépense de formation professionnelle en 1998 ».



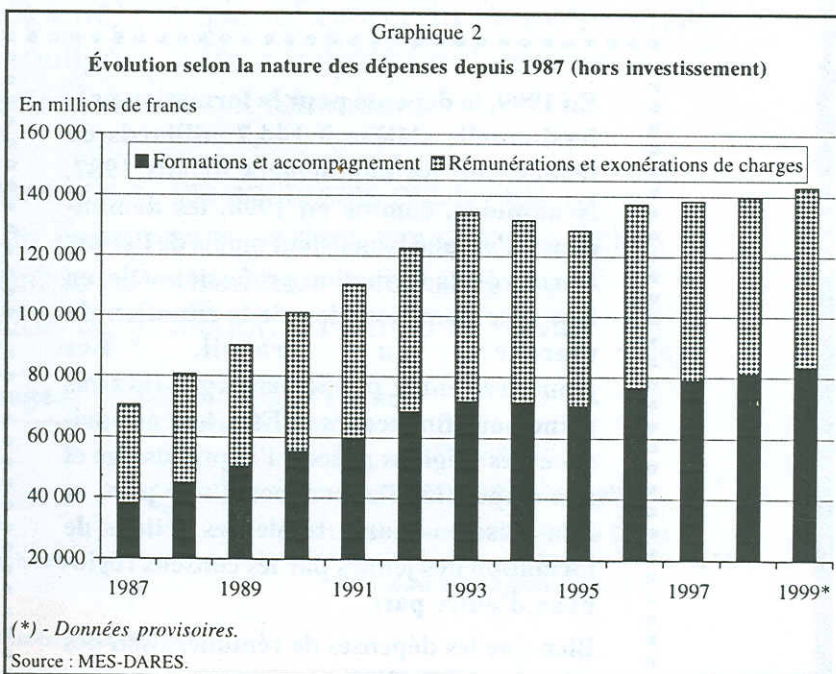
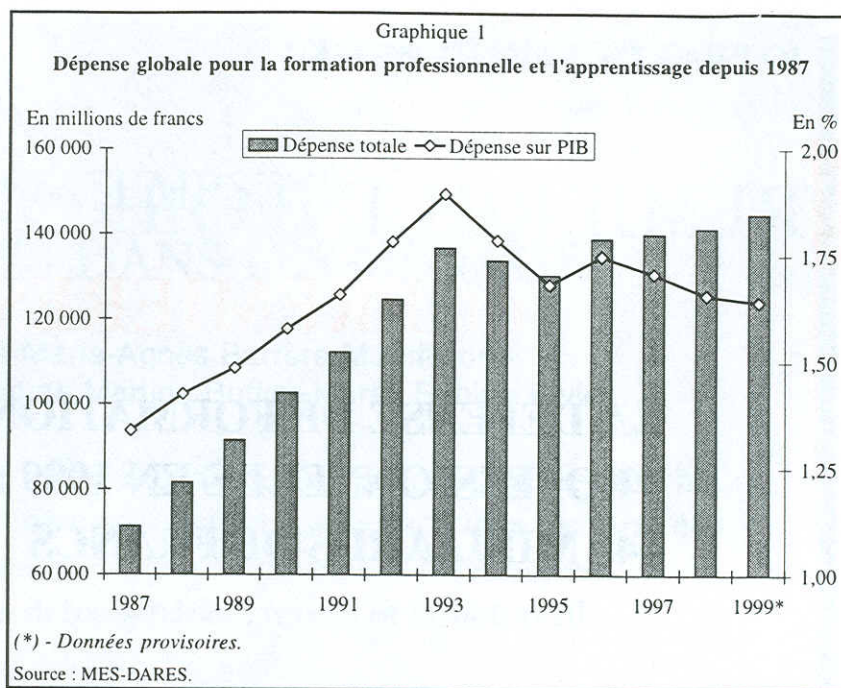
La part des dépenses de formation ne cesse de progresser

Tous les types de dépenses profitent de cette augmentation. Pour les dépenses d'investissement directement liées à la formation, la hausse est suffisante pour maintenir leur part dans la dépense globale à 1,2 %. Les dépenses liées à la formation et aux activités qui l'accompagnent, telles que le conseil, l'information ou les frais de déplacement des stagiaires, progressent pour la quatrième année consécutive (+2,9 %). Elles représentent désormais 57,6 % de la dépense totale (+0,3 point par rapport à 1998) (graphique 2). Quant aux frais de rémunération des stagiaires (allocations de formation pour les demandeurs d'emploi, rémunérations et exonérations de charges pour les jeunes et les actifs occupés), ils augmentent certes mais pèsent de moins en moins dans la dépense, puisqu'ils n'en représentent plus que 41,1 % (-0,4 point sur un an), contre 45,9 % en 1993.

Sur la période 1990-1999, la dépense des entreprises a crû plus vite que celle des financeurs publics

Les différents financeurs contribuent tous à la hausse de la dépense globale, excepté les administrations publiques autres que l'État et les collectivités territoriales (tableau 1). Néanmoins, entre 1998 et 1999, la part des financeurs publics (État, Régions) décroît légèrement au profit de celles des financeurs privés, entreprises et ménages. Les entreprises deviennent le premier financeur, dépassant l'État de 2 %. En 1998, c'était l'inverse. Quant aux Régions qui ont pris en charge, depuis le 1^{er} janvier 1999, les formations qualifiantes et préqualifiantes des jeunes de moins de 26 ans, leur contribution financière reste stable.

En 1999, les entreprises ont participé à la dépense de formation professionnelle et d'apprentissage à hauteur de 58,1 milliards de francs (2) (hors investissement), affichant une seconde



hausse consécutive. En 10 ans, leurs dépenses ont crû à peu près au même rythme que la dépense globale (+4 % en moyenne par an).

79 % de la dépense est consacrée à la formation des salariés dans le cadre du plan de formation ou du congé individuel de formation (CIF), que les fonds soient dépensés directement par l'entreprise (31,5 milliards de francs), ou qu'ils soient versés à des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) (14,3 milliards de francs).

Le reste de la dépense sert à financer les dispositifs d'alternance (contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation) et l'apprentissage, ceux-ci à parts à peu près égales (respectivement 5,8 et 6,4 milliards de francs, soit une augmentation de 7 % et 6 % par rapport à 1998).

(2) - Les montants sont exprimés en francs courants.

Tableau 1

Structure de la dépense par financeur final (y compris investissement)

En millions de francs

	1990	1995	1996	1997	1998	1999 (*)	1998 (en %)	1999 (*) (en %)	1999(*)/ 1998 (en %)
État	48 937	55 295	56 376	55 777	56 944	57 502	40,3	39,7	1,0
Régions	5 838	10 959	12 648	13 056	13 668	13 779	9,7	9,5	0,8
Autres collectivités territoriales	149	237	161	139	145	150	0,1	0,1	3,4
Autres administrations publiques	4 010	10 942	11 500	13 996	11 462	11 163	8,1	7,7	-2,6
Entreprises	42 261	50 660	55 684	54 224	55 972	58 603	39,6	40,5	4,7
Ménages	1 458	2 219	2 615	2 857	3 265	3 508	2,3	2,4	7,4
Total	102 653	130 312	138 984	140 049	141 456	144 705	100,0	100,0	2,3

(*) - Données provisoires.

Source : MES-DARES.

L'État a versé 57,1 milliards de francs (hors investissement) en faveur de la formation professionnelle et de l'apprentissage, soit une progression de 0,8 % après +2,1 % en 1998. En 10 ans, la dépense de l'État a augmenté en moyenne de 2 % par an.

La structure de cette dépense a peu bougé entre 1998 et 1999, bien que les publics n'aient pas tous bénéficié d'une hausse de la dépense. Les fonds destinés aux jeunes (21 %) augmentent de plus de 7 % tandis que ceux destinés aux demandeurs d'emploi (23 %) et aux actifs occupés du secteur public (44 %) accusent une baisse (respectivement -3,7 % et -0,5 %). La hausse des fonds destinés aux jeunes s'explique par le quasi doublement des exonérations et primes liées aux contrats de qualification (de 1,4 milliard en 1998 à 2,5 milliards en 1999) ; ils retrouvent ainsi leur niveau de 1997. Par ailleurs, l'effort en faveur de l'apprentissage se stabilise : l'indemnité de soutien à la formation des apprentis augmente légèrement et les exonérations et primes liées aux contrats d'apprentissage fléchissent un peu. Les dépenses en faveur des demandeurs d'emploi et des publics en difficulté ne dépassent pas 13 milliards de francs, soit moins que le niveau de dépenses de 1997. En effet, au titre du Fonds National de l'Emploi (FNE) et du financement de l'allocation de formation reclassement (AFR), l'État réduit sa contribution respectivement de 8 % et de 9 %.

Les dépenses des Régions sont restées stables sur un an (13 milliards de francs hors investissement). La formation des demandeurs d'emploi ne mobilise plus que 20 % de leur financement (-2 points par rapport à 1998),

tandis que la part consacrée aux jeunes de moins de 26 ans gagne 3 points (74 % en 1999). La répartition des dépenses en faveur des jeunes est inchangée : près de la moitié est toujours affectée aux formations mises en œuvre à la suite des lois de décentralisation.

Les dépenses des autres administrations diminuent de 3 % en 1999 (11 milliards de francs) mais moins que l'année précédente (-19 %). Cela s'explique par une nouvelle baisse des dépenses de l'AFR (allocation de formation-reclassement), versée par l'UNEDIC aux demandeurs d'emploi en formation, et des dépenses de l'Association de gestion des conventions de conversion (AGCC) pour les salariés licenciés pour motif économique.

La hausse de la dépense bénéficie surtout aux jeunes

Tous les publics bénéficient de la hausse de la dépense globale, à l'exception des demandeurs d'emploi et des publics dits « spécifiques » (handicapés, détenus, réfugiés et illettrés). Les dépenses de formation des demandeurs d'emploi accusent une baisse et ne représentent plus que 16,8 % de la dépense globale (-1,4 point par rapport à 1998) (graphique 3). Elles passent ainsi sous la barre des 25 milliards de francs, retrouvant le niveau observé en 1992 (graphique 4). Ceci est lié à la baisse du chômage et à l'augmentation de l'emploi entre 1998 et 1999. Comme en 1998, l'essentiel de cette dépense (plus de 80 %) est destiné au financement des conventions de con-

version, de l'AFR, de l'AFPA (subvention versée par l'État), à l'abondement du Fonds national de l'emploi (FNE) pour des stages comme le SIFE (stage d'insertion et de formation à l'emploi) ou le SAE (stage d'accès à l'emploi) et à celui du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (FFPPS). Ces fonds servent entre autres à financer des programmes tels que le programme IRILL (insertion, réinsertion, lutte contre l'illettrisme) pour des publics en difficulté. L'UNEDIC assure totalement le financement final des conventions de conversion et la moitié de celui de l'AFR, l'autre moitié étant effectuée par l'État.

Quant aux Régions, elles contribuent à hauteur de 11 % de la dépense des demandeurs d'emploi.

En 1999, les dépenses en faveur des jeunes ont encore augmenté et atteignent ainsi presque 35 milliards de francs. L'État et les entreprises y participent à part égale (environ 12 milliards de francs chacun), suivis des Régions (environ 10 milliards de francs). L'apprentissage mobilise 60 % de la dépense, et fait l'objet d'un effort conjoint de la part de l'État (indemnité de soutien à l'effort d'apprentis et exonération des cotisations sociales des contrats d'apprentissage), des entreprises et des Régions. Le second poste des dépenses pour les jeunes concerne les contrats en alternance (24 %), pour lesquels l'État et les entreprises interviennent à hauteur respectivement de un tiers et deux tiers. Le reste des dépenses va à d'autres actions de formation, principalement celles mises en œuvre par les Régions par le biais de la décentralisation, mais aussi par l'État avec,

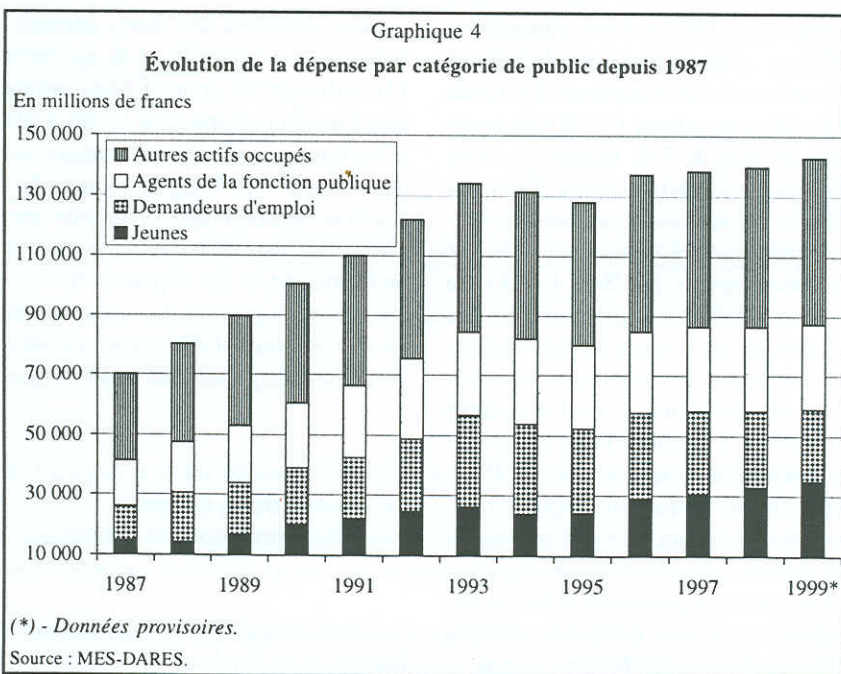
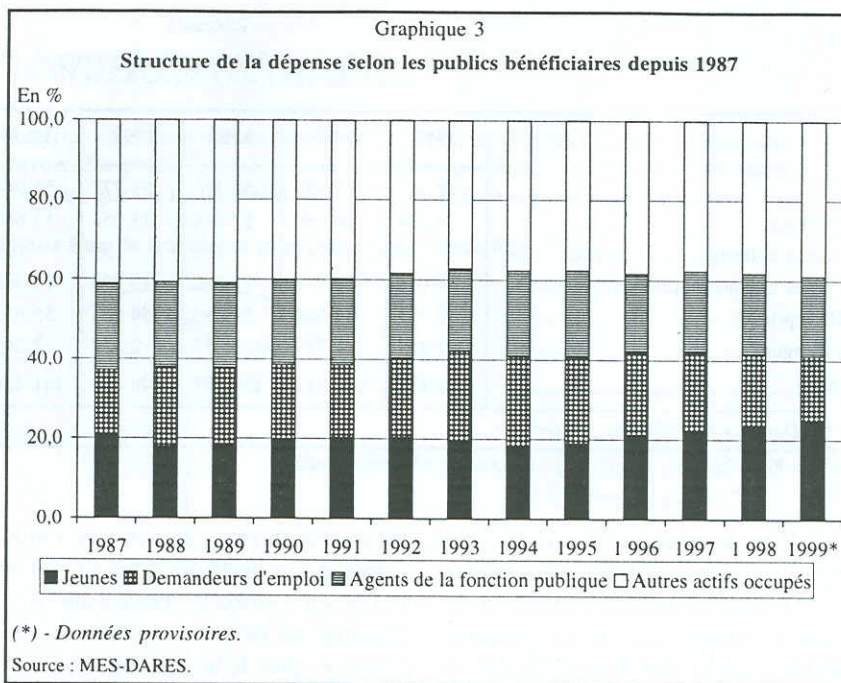
entre autres, le programme TRACE (Trajet d'accès à l'emploi) qui aide des jeunes en difficulté à retrouver un emploi.

Près de 60 % de la dépense de formation professionnelle bénéficie aux actifs occupés, principalement à ceux du secteur privé (40 %). Les dépenses de formation des actifs occupés du secteur privé ont augmenté de plus de 4 %, alors que celles des agents de la Fonction Publique (3) n'ont progressé que de 1 %. Depuis 1987, les dépenses en faveur des actifs occupés du secteur privé ont ainsi pratiquement doublé.

La collecte de fonds des OPCA auprès des entreprises augmente de nouveau en 1999

Une partie importante des transferts entre financeurs dans le cadre de la formation professionnelle est constituée des dotations de décentralisation versées par l'État aux conseils régionaux. Depuis le 1er janvier 1999, les conseils régionaux ont compétence sur la totalité des actions de formation à destination des jeunes demandeurs d'emploi. En 1999, la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage s'est élevée à 4,4 milliards de francs : 1,8 milliard de francs destiné au Fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle en application de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative aux actions qualifiantes et 2,6 milliards de francs versés au titre des actions préqualifiantes (y compris rémunérations des stagiaires).

L'autre grande composante des transferts est la mutualisation des fonds que les entreprises destinent à la formation de leurs salariés. Cette mutualisation se fait par l'intermédiaire des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). Elle est obligatoire pour les entreprises de moins de 10 salariés mais facultative pour celles de 10 salariés ou plus. Ces dernières peuvent soit gérer directement



leurs dépenses de formation, soit verser leur contribution à un OPCA, soit encore combiner les deux modes de gestion. Lorsque l'entreprise a cotisé auprès d'un organisme collecteur, ce dernier peut soit payer directement le prestataire de formation, soit rembourser à l'entreprise les montants que celle-ci a versés au prestataire. Ces organismes collecteurs sont des institutions paritaires agréées par l'État pour recevoir les fonds des entreprises, et éventuellement être leur intermédiaire pour des actions relevant du

plan de formation, pour le congé individuel de formation, ou pour les formations en alternance (essentiellement contrat de qualification). Par ailleurs, certains organismes sont agréés pour la formation continue des non-salariés. Ces transferts de mutualisation ne modifient pas la part des entreprises dans le financement final. En 1999, le montant de ces transferts s'élève à 21,2 milliards de francs, soit une progression de 9 % par rapport à 1998 et de 25 % par rapport à 1996 (année de démarrage à plein

(3) - Agents civils de l'État, militaires, agents de la Fonction Publique hospitalière, de la Poste et de France Télécom.

régime du nouveau système de mutualisation).

Le troisième ensemble de flux constituant les transferts met en jeu trois financeurs. Les dépenses dans le cadre des conventions de conversion sont en effet affectées au financeur final UNEDIC. Mais à l'origine, il s'agit d'un dispositif qui bénéficie de fonds en provenance de l'État et des entreprises. Ainsi, en 1999, sur un total de 5 milliards de francs, 32 % provenaient des entreprises (33 % en 1998) et 17 % de l'État (19 % en 1998).

L'Union européenne participe également au financement de la formation

professionnelle en France. En particulier, le Fonds Social Européen (FSE) intervient en complément des financements nationaux, régionaux, publics ou privés, dans un but de cohésion économique et sociale entre les différentes régions de l'Union européenne. A ce titre, il peut être sollicité pour cofinancer des actions de formation professionnelle. Ces cofinancements font partie des transferts entre financeurs, du financeur « extérieur » vers l'un ou l'autre des financeurs « nationaux ». Ainsi, en 1999, la participation du FSE au titre des actions de formation comprises

dans la dépense globale pour la formation professionnelle et l'apprentissage est estimée à moins de 1,5 % de cette dépense, soit environ 2 milliards de francs.

À côté de ces flux, les plus importants en termes de masses financières, l'État et les Régions peuvent par ailleurs soutenir la formation des salariés en versant des subventions soit aux entreprises, soit aux organismes collecteurs.

Isabelle BAUDEQUIN (DARES)

Encadré 1

LA DÉPENSE DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE ET D'APPRENTISSAGE

Pour 1999, la dépense totale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage a été estimée sur la base des comptes économiques de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage, et du volet « formation professionnelle » de la dépense pour l'emploi.

Trois catégories d'agrégat

La dépense de formation professionnelle continue et d'apprentissage est présentée selon trois catégories d'agrégat par type de dépenses, par public bénéficiaire, par financeur.

Trois types de dépenses sont distingués :

- les dépenses liées à la formation proprement dite (enseignement, face à face pédagogique) et à l'accompagnement de la formation. L'accompagnement comprend les frais d'administration générale (suivi des dossiers, gestion des rémunérations), les frais d'information, de conseil ou d'ingénierie en formation et les frais de déplacement des stagiaires (hébergement, restauration, transport). Il faut cependant noter que ces derniers ne sont pas toujours distingués dans les sources utilisées et peuvent parfois être agrégés avec les dépenses de rémunération des stagiaires ;

- les dépenses de rémunération des stagiaires et d'exonération de charges sociales. Les premières comprennent la rémunération que les salariés continuent de percevoir durant leur temps de formation et les allocations versées aux stagiaires sans emploi (allocations versées par l'État et les Régions et allocations de formation-reclassement). Les dépenses d'exonération de charges sociales comprennent les exonérations compensées par l'État dans le cadre des contrats de qualification et des contrats d'apprentissage ;

- les dépenses d'investissement directement liées à la formation. Il s'agit des équipements en biens durables servant à l'activité de formation (salles de cours par exemple).

Une grande partie de la dépense peut être ventilée selon les *grandes catégories de public* auxquelles elle bénéficie :

- jeunes en première insertion : jeunes en stage de formation, jeunes employés en contrat d'insertion en alternance (contrat de qualification, contrat d'adaptation, contrat d'orientation) ou en contrat d'apprentissage. Il s'agit en général de jeunes de moins de 26 ans ayant peu ou pas d'expérience professionnelle, et/ou peu de qualifications ;

- demandeurs d'emploi et publics dits « en difficulté » : formation des demandeurs d'emploi (dont stages agréés par l'État ou les Régions, SIFE, SAE, stages de l'AFPA...), formation de publics particuliers en difficulté d'insertion (programme IRILL) et conventions de conversion pour les salariés menacés de licenciement économique ;

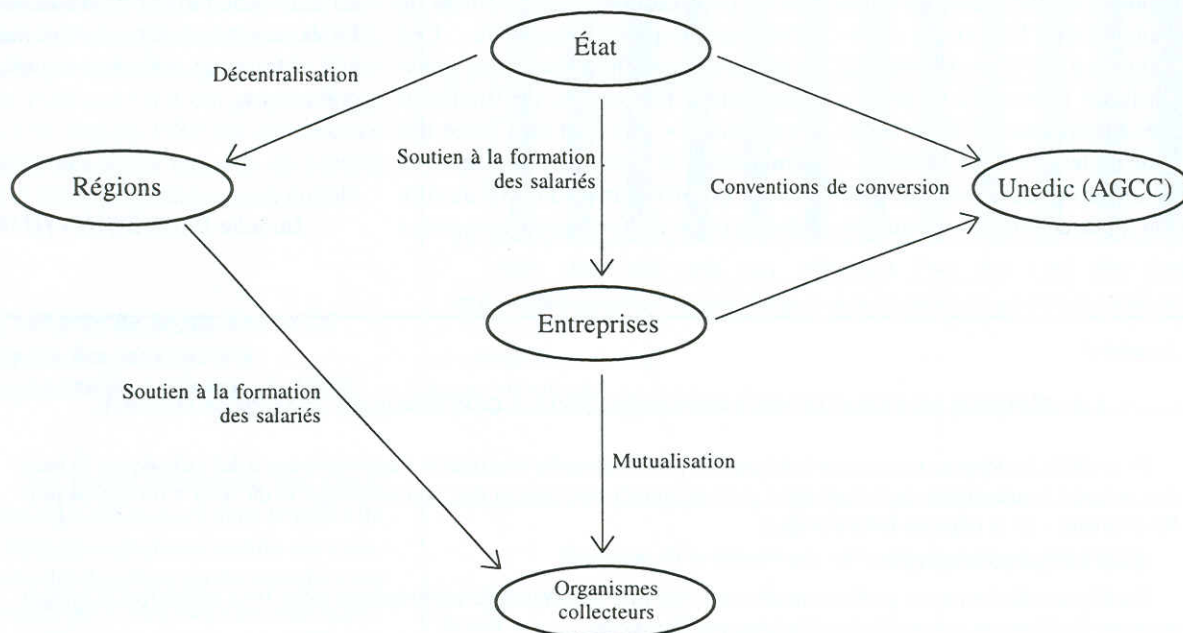
- actifs occupés : on distingue la formation des salariés et non salariés du secteur privé de celle des agents de la fonction publique (fonction publique d'État y compris militaires, fonction publique hospitalière, agents de La Poste et de France Télécom, les dépenses de formation des agents de la fonction publique territoriale n'étant pas incluses pour l'instant). Pour cette catégorie de public, figurent aussi les formations dites postsecondaires ou post-initiales qui concernent des personnes s'inscrivant à l'université hors de tout dispositif identifié de formation continue, mais dont on suppose qu'elles sont plus en cursus professionnel qu'initial (reprise d'étude ou salariés étudiants).

La dépense est répartie selon les *financeurs finaux*. Le financeur final est celui qui procède directement à la dépense, que ce soit grâce à ses fonds propres ou grâce à des fonds qu'il a reçus d'un autre financeur, dit alors financeur initial. La Région est par exemple financeur final des stages pour les jeunes mais l'État en est un important financeur initial par le biais des dotations de décentralisation. Le Fonds social européen (FSE) n'apparaît pas en tant que financeur final mais est considéré comme un financeur initial de la formation continue et de l'apprentissage. Le champ d'action du FSE étant plus large, il est cependant difficile d'isoler les financements servant exclusivement à la formation.

LES TRANSFERTS ENTRE FINANCEURS

Les transferts entre financeurs résultent des flux financiers partant des financeurs initiaux vers les financeurs finaux qui procéderont directement à la dépense en faveur des producteurs de formation et des bénéficiaires. Les transferts entre financeurs sont sans effet sur la dépense totale puisque les fonds versés par un financeur sont reçus par un autre.

Schéma des principaux flux de transferts entre financeurs (hors FSE) :



AGCC : Association de gestion des conventions de conversion.

FSE : Fonds Social Européen.

SOURCES UTILISÉES

Les principales sources utilisées sont :

- la comptabilité publique du ministère de l'Emploi pour les dépenses d'intervention de l'État et l'enquête auprès des conseils régionaux pour celles des Régions ;
- les déclarations fiscales n° 2483 pour les dépenses directes des entreprises de 10 salariés ou plus, et les états statistiques et financiers des organismes collecteurs pour leurs dépenses indirectes et pour les dépenses des entreprises de moins de 10 salariés ;
- l'UNEDIC pour les dépenses faites dans le cadre des conventions de conversion et une partie de l'AFR ;
- le compte de l'Éducation (ministère de l'Éducation nationale) pour les dépenses de formation postsecondaire et une partie des dépenses d'apprentissage ;
- les bilans pédagogiques et financiers des prestataires de formation pour la majorité des dépenses des ménages ;
- l'enquête de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique pour la formation des agents civils de l'État ;
- les comptes des établissements sous tutelle du ministère de la Défense pour la formation des agents militaires ;
- les bilans sociaux des hôpitaux publics, de La Poste et de France Télécom.

PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES sont éditées par le Ministère de l'emploi et de la solidarité, Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques (DARES) 20 bis, rue d'Estrées 75700 Paris 07 SP. Tél. : 01.44.38.23.11 ou 23.14. Télécopie 01.44.38.24.43. www.travail.gouv.fr (Rubrique Emploi puis Études et Statistiques) - Directeur de la publication : Annie Fouquet.
 Secrétariat de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton. Maquettistes : Myriam Garric, Daniel Lepesant, Guy Barbut. Conception graphique : Ministère de l'emploi et de la solidarité. Flashage : AMC, Paris. Impression : Ecoprint, Pontcarré et JCDM-BUDY, Paris. Reprographie : DARES. Abonnements : La Documentation Française, 124 rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers Cedex. Tél. : 01.40.15.70.00. Télécopie : 01.40.15.68.00 - [http : //www.ladocfrancaise.gouv.fr](http://www.ladocfrancaise.gouv.fr)
 PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES - Abonnement 1 an (52 n°) : France (TTC) 721,55 Francs / 110 Euros. Publicité : Ministère de l'emploi et de la solidarité. Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 1253 - 1545.