



Financer la formation professionnelle demain

Tirer les leçons de dix ans depuis la dernière réforme et préparer l'avenir

Table des matières

À propos de l’auteur	3
À propos de l’Institut Sapiens	4
1. La formation professionnelle en quelques minutes	7
2. Le diagnostic : un système généreux, mais fragile	10
3. Une idée directrice : ni plafond aveugle, ni guichet ouvert	13
4. Les propositions, dispositif par dispositif	16
5. Piloter par les résultats et clarifier la gouvernance	21
6. Que la responsabilité n’exclue personne : l’équité	23
7. Territoires et outre-mer	24
Conclusion	26
Annexe technique	27
Synthèse	27
Introduction : un consensus sur le constat, pas sur les remèdes	29
1. Quarante ans de financement : un problème déplacé, jamais résolu	30
2. Le système issu de 2018 : qui paie, qui décide, où est la faille	31
3. Le constat : trop cher, mal orienté, peu évalué	32
4. La thèse : trois axes et une matrice	33
5. Le modèle financier : reventiler sans alourdir	34
6. Les applications, dispositif par dispositif	38
7. Le pilotage par les résultats : la clé de voûte	43
8. La gouvernance : une chambre de compensation, des opérateurs spécialisés	43
9. L’équité : garantir que la responsabilité n’exclut personne	44
10. Déclinaison territoriale et ultramarine	44
11. Récapitulatif des propositions	45
Conclusion	46
Annexe — Périmètre	46

À propos de l'auteur

Christopher Sullivan



Christopher SULLIVAN dirige ICDL France depuis plus de 15 ans, un organisme certificateur spécialisé dans les compétences numériques. Acteur majeur de la formation professionnelle en France, il est administrateur de la fédération Les Acteurs de la Compétence (l'ancienne FFP – Fédération de la Formation Professionnelle) depuis 2021, et a été, jusqu'à récemment, président national pendant 3 ans.



À propos de l'Institut Sapiens

L'Institut Sapiens est un *think tank* (laboratoire d'idées) indépendant et non partisan réfléchissant aux nouvelles conditions d'une prospérité partagée à l'ère numérique. L'humanisme est sa valeur fondamentale. Son objectif est d'éclairer le débat économique et social français et européen.

Il fédère un large réseau d'experts issus de tous horizons, universitaires, avocats, chefs d'entreprise, entrepreneurs, hauts fonctionnaires, autour d'adhérents intéressés par les grands débats actuels. Sapiens s'attache à relayer les recherches académiques les plus en pointe.

Les travaux de Sapiens sont structurés autour de **onze observatoires thématiques** : développement durable ; agriculture ; IA et éthique ; science et société ; santé et innovation ; travail, formation et compétences ; politiques, territoire et cohésion sociale ; innovation économique et sociale ; droit social ; immobilier ; échanges internationaux.

Pour en savoir plus, visitez notre site internet : institutsapiens.fr



Avant-propos — pourquoi cette note

Je dirige depuis une quinzaine d'années ICDL France, l'opérateur français d'un réseau international de certifications de compétences numériques présent dans plus de cent pays. Voilà plus de vingt ans que je travaille dans la formation professionnelle et que je suis au contact quotidien de plusieurs centaines d'organismes de formation et écoles partenaires. Je suis également administrateur de la fédération **Les Acteurs de la Compétence** (l'ancienne FFP – Fédération de la Formation Professionnelle) depuis 2021, et j'ai par ailleurs exercé, jusqu'à récemment, un mandat de trois ans comme **président national**. Ce mandat m'a offert une vue d'ensemble rare : celle de l'offre, celle de la demande, et celle des décideurs publics.

De ce poste d'observation, un constat s'est imposé. Notre système de formation est utile, parfois remarquable, mais il est **fragile**. La démonstration se fait presque mécaniquement : dès que l'État se retire d'un dispositif, la filière entre en crise. Un système sain ne devrait pas dépendre à ce point de la subvention publique pour tenir debout. Cette dépendance est, à mes yeux, le principal héritage à corriger des vingt dernières années.

Il ne s'agit pas de fragiliser la filière, bien au contraire. Je suis convaincu qu'elle a tout à gagner à reposer sur un fonctionnement plus simple, plus juste et plus durable. C'est l'objet de cette note : proposer des orientations pour rendre le modèle soutenable dans le temps, tout en réengageant les actifs, les entreprises et l'État dans un projet collectif pour relever immédiatement les défis économiques, de transition et de souveraineté.

Le sujet est d'autant plus important qu'il est **structurel et de long terme**. Avec la montée de l'intelligence artificielle, le vieillissement démographique et l'accélération des changements de métier, chacun devra, au cours de sa vie active, réactualiser régulièrement ses compétences. La formation tout au long de la vie n'est plus un slogan : c'est la condition pour éviter, dans une économie qui change de plus en plus vite, un chômage de masse faute de personnes aux bonnes compétences. On compte déjà 480 000 emplois vacants, alors que 6 millions de personnes cherchent un travail. L'offre et la demande ont de plus en plus de mal à se rencontrer.

Cette note **tire les leçons des huit années écoulées depuis 2018 et les projette à l'horizon du budget 2028** (Projet de Loi Finances) pour un avenir pérenne de la formation professionnelle. Une **annexe technique** l'accompagne, à l'intention des lecteurs qui voudront entrer dans le détail des mécanismes financiers. La présente note, elle, vise l'essentiel : le problème, la logique de la réforme proposée, et ce qu'elle changerait concrètement.

Enfin, je me suis engagé à respecter trois règles en rédigeant cette note :

1. ne pas augmenter la contribution des entreprises ;
2. proposer les mesures sur le principe du consommateur-payeur ;
3. que les fonds publics ne soient débloqués qu'à condition que le projet de formation soit coconstruit (responsabilité partagée) et qu'il corresponde à un besoin professionnel réel, utile et documenté.





1. La formation professionnelle en quelques minutes

Le sujet souffre de sa complexité. Pour certains, « la formation », est perçue comme une contrainte, pour d'autres c'est un révélateur de vocation. L'image est très différente selon l'expérience de chacun. Mais tout le monde s'accorde à dire que le système est (beaucoup trop) compliqué, voire opaque. La formation est pourtant l'un des leviers les plus décisifs pour l'emploi, la compétitivité des entreprises et les trajectoires individuelles.

De quoi parle-t-on ?

La formation professionnelle s'adresse à quatre publics : les **salariés** qui font évoluer leurs compétences, les **demandeurs d'emploi** qui se qualifient pour retrouver un poste, les **jeunes en apprentissage** qui apprennent un métier en alternant entreprise et centre de formation (CFA), et les **personnes en reconversion** qui changent de voie. Chacun de ces publics dispose de ses propres outils, ils seront présentés plus loin.

Comment est-ce financé ?

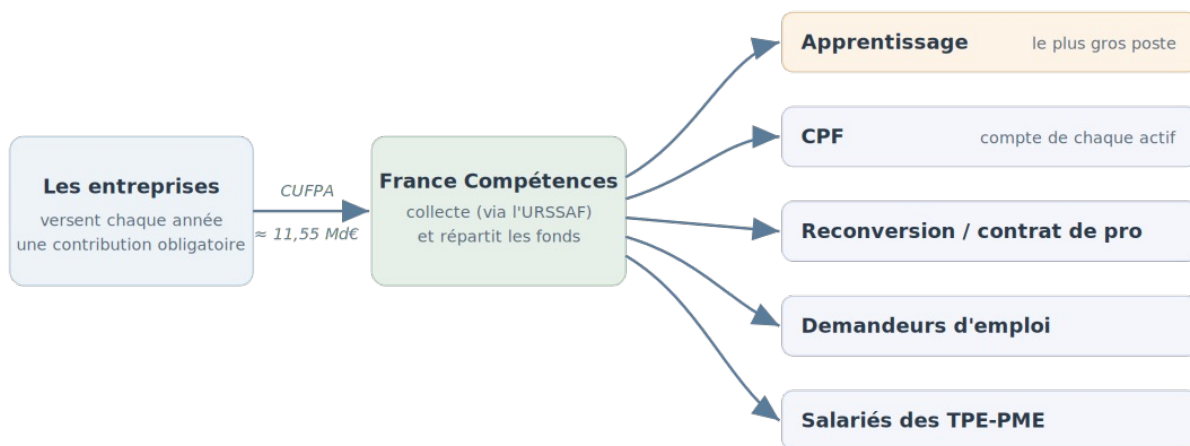
C'est ici que se joue l'essentiel, et c'est aussi le point le moins connu. Chaque entreprise verse, tous les ans, une contribution obligatoire : la **CUFPA** (contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance). Beaucoup de dirigeants ignorent jusqu'à son existence, alors qu'ils l'acquittent. Elle représente environ **11,55 milliards d'euros par an**. Elle est collectée par l'URSSAF, puis confiée à un établissement public, **France Compétences**, chargé de la répartir entre les différents dispositifs.

Comment se calcule la CUFPA ?

La CUFPA n'est pas un montant forfaitaire : c'est un **pourcentage de la masse salariale brute** de l'entreprise. Plus une entreprise emploie et rémunère, plus elle contribue. Elle réunit deux composantes principales :

- la contribution à la formation professionnelle : **0,55 %** de la masse salariale pour les entreprises de moins de 11 salariés, **1 %** à partir de 11 salariés ;
- la taxe d'apprentissage : **0,68 %** de la masse salariale (0,44 % en Alsace-Moselle), dont une part principale dédiée à l'apprentissage et un « solde » destiné aux formations technologiques et professionnelles initiales.

S'y ajoute, pour les seuls contrats à durée déterminée, une contribution de **1 %** (le « 1 % CPF-CDD »). Au total, une entreprise d'au moins onze salariés verse ainsi de l'ordre de **1,68 % de sa masse salariale** chaque année. Rapportée à l'ensemble de l'économie, c'est cette assiette qui produit les ~11,55 Md€ annuels.



Le circuit, simplifié : les entreprises financent, France Compétences répartit entre les dispositifs. L'apprentissage absorbe l'essentiel.

Le petit lexique, une fois pour toutes

CUFPA — la contribution que toute entreprise verse chaque année pour financer la formation et l'alternance.

France Compétences — l'établissement public qui collecte cet argent et le répartit.

OPCO — les « opérateurs de compétences », bras financiers des branches professionnelles auprès des entreprises.

CPF — le compte formation attaché à chaque actif, qu'il mobilise pour se former.

POE — la Préparation opérationnelle à l'emploi Individuelle (POEI) ou Collective (POEC) est un dispositif permettant de financer la formation d'un demandeur d'emploi afin qu'il acquière les compétences nécessaires avant son embauche.

DSN — la déclaration mensuelle que fait chaque employeur ; elle sert ici, simplement, à compter de façon fiable qui embauche des apprentis et dans quelle branche.

NPEC — le niveau (montant) de prise en charge pour un contrat d'apprentissage donné ; aujourd'hui fixé par un barème national, il pourrait demain se négocier entre branches et centres de formation.



2. Le diagnostic : un système généreux, mais fragile

En huit ans, la réforme de 2018, la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel », a réussi une chose : **massifier l'accès** à la formation et surtout à l'apprentissage, dont les entrées annuelles sont passées d'environ 360 000 en 2019 à près de 900 000 en 2024. Mais ce succès s'est payé de deux déséquilibres.

Premier déséquilibre : un déficit qui n'est pas un accident

France Compétences accuse un déficit cumulé de l'ordre de 10 milliards d'euros, comblé par des subventions exceptionnelles de l'État et par l'emprunt. Ce trou n'est pas une faute de gestion mais un déséquilibre structurel. Certains droits, le CPF et l'apprentissage au premier chef, sont « ouverts » : tout contrat éligible doit être financé. Or la recette qui les alimente, elle, est fixe. Quand la demande grimpe, la dépense dépasse fatalement la recette. On a donc adossé des engagements sans limite à un budget limité. Le périmètre que pilote France Compétences, celui qui est alimenté par la CUFGA, représente de l'ordre de 22 milliards d'euros par an.

Second déséquilibre : une dépense parfois déconnectée de son utilité

Le système finance des parcours sans toujours vérifier qu'ils répondent à un besoin réel, sans responsable clairement identifié, et sans mesurer l'impact. L'apprentissage a beaucoup progressé dans l'enseignement supérieur, là où l'utilité de l'argent public est la plus discutée ; le CPF a connu des dérives (démarchage, formations sans valeur pour l'emploi). Sur ce périmètre resserré, l'argent public finance des parcours dont certains jugent que le résultat n'est pas à la hauteur.

Le chiffre qui dit tout : la CUFPa finance la moitié

Sur ce périmètre, France Compétences dispose d'environ **11,55 milliards d'euros de recettes** (la CUFPa) pour financer des dépenses annuelles de l'ordre de **22 milliards**. Les **10 milliards** restants sont financés par l'Etat (~28 %), les branches (~3 %), des fonds privés (~8 %). **Le déficit annuel est d'environ 1,7 milliards.**

Cet écart n'est pas comblé par les entreprises qui consomment la formation, mais par l'État, à travers des subventions exceptionnelles et d'emprunt. La fraction non couverte formant, au fil des ans, le déficit cumulé de ~10 milliards évoqué plus haut. C'est la mesure même de la dépendance que cette note veut corriger : **un système qui ne finance par lui-même qu'une partie de ce qu'il dépense vit avec une épée de Damoclès au-dessus de sa tête.**

Le vrai signal d'alarme : la dépendance aux aides

On entend parfois dire que « les entreprises se sont désengagées » de la formation depuis la réforme de 2014 qui amorce l'arrivée du CPF, remplaçant le DIF (Droit Individuel à la Formation). La formule est trop dure et, surtout, inexacte. La réalité tient en trois familles d'entreprises :

- celles, encore minoritaires et de culture plutôt anglo-saxonne, qui considèrent la compétence comme un investissement de compétitivité et qui agissent en conséquence ;
- celles, nombreuses, qui vivent la formation comme une charge : elles paient une contribution qu'elles ont le sentiment de ne pas récupérer, et n'engagent une dépense que si elle est « prise en charge » ;

- celles, enfin, qui n'ont tout simplement pas la structure, ni les ressources humaines, ni le temps pour mener une démarche solide de développement des compétences.

De là, un réflexe très français : « si ce n'est pas pris en charge, je ne forme pas », même lorsque le besoin de compétence est réel et connu. Ce réflexe se voit de façon spectaculaire sur l'apprentissage : **dès que les aides de l'État reculent, les embauches d'apprentis baissent aussi**. C'est le symptôme d'un modèle qui ne tient que sous perfusion. Si l'on veut une véritable société de l'apprentissage, où l'entreprise recrute un apprenti parce qu'elle a besoin de ses compétences, non parce qu'elle touche une prime, il faut sortir de cette logique de dépendance. C'est le fil conducteur de tout ce qui suit.

En somme, le constat est aujourd'hui **partagé sur tous les bancs** : le système est trop complexe, mal orienté vers les besoins, insuffisamment évalué. Les désaccords ne portent pas sur le diagnostic, mais sur les remèdes. Cette note se place sur ce terrain de consensus : elle ne cherche pas à couper la dépense, mais à la relier enfin à son utilité.



3. Une idée directrice : ni plafond aveugle, ni guichet ouvert

La formation professionnelle n'est pas une dépense sociale comme une autre : c'est un investissement qui renforce la compétitivité des entreprises, sécurise les parcours des actifs face aux mutations économiques et technologiques, et alimente la croissance de long terme en élevant le niveau de qualification du pays. Elle reste aussi l'un des rares leviers d'ascension sociale qui fonctionne vraiment, en donnant à chacun une chance réelle de progresser quel que soit son point de départ. C'est précisément parce que cet outil est précieux qu'il mérite d'être rendu plus efficace et plus soutenable, et qu'il requiert un système pérenne.

Face à un système instable, deux réflexes existent et tous deux échouent. Le **plafond** (limiter la prise en charge à un montant fixe) bride sans discernement : il ampute autant les formations inutiles que les plus stratégiques. Le **guichet ouvert** (financer tout ce qui se présente) dérape, comme on l'a vu. Au plafond qui ne répond pas aux enjeux de développement des compétences et au guichet ouvert qui présente trop de risques (économiques), cette note propose de fonctionner avec un seul gouvernail : **qui valide et/ou qui cofinance ?**

Un modèle qui marche déjà : la POE

Inutile d'inventer un énième mécanisme : il en existe déjà un qui réussit pour les bonnes raisons. La **Préparation Opérationnelle à l'Emploi** ne se déclenche que face à un besoin de recrutement réel ; elle engage quatre acteurs (le bénéficiaire, l'entreprise, France Travail ou l'OPCO et l'organisme de formation) ; et elle calibre la formation sur le seul écart de compétences à combler, avec un emploi à la clé. La note en fait la **matrice** pour tous les autres dispositifs, en fixant trois conditions.

Trois exigences simples

1. **Responsabilité** — aucun financement sans qu'un responsable identifié engage sa signature sur la pertinence du parcours (conseiller France Travail, conseil en évolution, OPCO, Transitions Pro). Ce responsable n'est pas un tampon : il en répond.
2. **Adéquation** — toute formation est rattachée à un besoin documenté (un poste, un métier en tension, un projet d'évolution), et son effet se mesure après coup (insertion, maintien en emploi, mobilité).
3. **Soutenabilité** — sans augmenter d'un euro la contribution des entreprises : on redéploie la charge vers les secteurs qui consomment le plus de compétences, et on conditionne l'argent public aux résultats.

Deux finalités, jamais l'une contre l'autre

On opposera que réduire la formation à un ratio coût/efficacité nierait sa vocation émancipatrice. L'objection est légitime, et la note y répond d'emblée : elle revendique les **deux finalités à la fois** : l'employabilité et l'émancipation. Le CPF reste mobilisable à la seule initiative de son titulaire sous réserve de validation de son projet de formation ; le programme régional de formation (PRF) porte l'accès aux savoirs sans le soumettre au résultat immédiat ; l'orientation met l'aspiration de la personne à parité avec le besoin du marché. On ne choisit pas entre le droit et l'efficacité : il s'agit de conditionner la dépense à son utilité, pour la personne comme pour l'emploi.

Remettre l'entreprise au centre

Depuis quelques années, le débat porte souvent sur le fait de responsabiliser le bénéficiaire face à ses choix de formation. Il est nécessaire que l'employeur, lui aussi, soit en position de porter la responsabilité vis-à-vis de la montée en compétence de ses équipes. Le modèle proposé l'y remet, en le remplaçant comme **acheteur et cofinancier**, au centre des décisions de formation, plutôt que comme simple payeur d'une cotisation.



4. Les propositions, dispositif par dispositif

Chaque proposition applique la même logique : un responsable, un besoin, un cofinancement, une mesure au dispositif concerné. L'objectif d'ensemble est de **réorienter la dépense sans l'augmenter**, résorber le déficit, et viser à terme zéro subvention de l'État.

4.1 Un financement co-porté par l'État et les entreprises

La règle serait simple : la contribution des entreprises (la CUFPA) financerait d'abord tous les dispositifs sauf l'apprentissage (le CPF, le contrat de pro, la reconversion, le plan TPE-PME, le conseil en évolution, la formation des demandeurs d'emploi) : ces enveloppes seraient garanties, quels que soient les montants consommés, ils seraient prioritaires. L'apprentissage recevrait ce qui reste (8,387 Md€ en 2026, soit 72 % de la CUFPA) et serait, de fait, la **variable d'ajustement**. L'écart entre ce solde et le besoin réel serait comblé, non par le contribuable ni par une hausse de la contribution, mais par les **entreprises et les branches qui recrutent** le plus d'apprentis.

Concrètement, chaque branche appliquerait sa propre politique de contribution aux entreprises de son secteur et s'engagerait sur un besoin d'apprentis à trois ans (par exemple : 20 000 recrutements d'apprentis dans le secteur automobile sur la période). Cet engagement dimensionnerait sa contribution. En fin de cycle, on compterait au réel, grâce à la DSN, une donnée que les employeurs déclarent déjà chaque mois, combien d'apprentis ont effectivement été employés dans la branche, et l'on ajusterait sa contribution en conséquence : plus elle consomme, plus elle contribue au cycle suivant, et inversement. Le mécanisme précis (garantie de l'État en avance de trésorerie, ajustement automatique fondé sur la donnée) est détaillé dans l'annexe technique.

Dans ce cadre, chaque branche resterait libre de la manière dont elle appellerait la contribution des entreprises de son secteur, que ce soit selon le diplôme visé, la taille de l'entreprise ou le métier, de façon mutualisée ou « à la carte ». Elle pourrait même négocier directement avec les centres de formation d'apprentis (CFA) le montant pris en charge pour chaque contrat d'apprentissage (le **NPEC**), au plus près du coût réel plutôt que sur un barème national uniforme.

Ce n'est pas une charge nouvelle

L'écart à combler correspond au déficit que l'État comble déjà, chaque année. La proposition ne crée pas la charge : elle la **déplace du contribuable vers les secteurs qui captent les compétences**. Le canal existe déjà (fonds de branche, versements volontaires) ; il s'agit de l'amplifier et de le flécher.

4.2 L'apprentissage : le levier décisif

Il ne faut pas revenir sur le développement de l'apprentissage. Le bac+5 en apprentissage est un **ascenseur social démontré** : il ouvre des diplômes d'élite à des jeunes modestes et insère mieux que la voie scolaire. L'ajustement porte donc sur le résultat (l'insertion) et sur le partage de la charge, jamais sur un plafond de diplôme.

Il pourrait néanmoins être fait trois ajustements. D'abord, **remplacer l'aide forfaitaire à l'embauche par une exonération de charges croissant avec la durée du contrat** (par exemple 50 % la première année, 100 % la seconde). L'aide forfaitaire, versée uniquement la première année, encourage le « recruter puis rompre » ; l'exonération progressive récompenserait au contraire l'employeur qui garde son apprenti.

Ensuite, **relever le plancher de rémunération** des apprentis les moins payés. La rupture anticipée des contrats (de l'ordre de 16 % à six mois) tient à des causes multiples ; une rémunération plus digne est l'un des rares leviers du côté de l'apprenti lui-même. Le surcoût, modeste, serait amorti pour les entreprises par l'exonération ci-dessus.

Enfin, **ouvrir l'apprentissage à tous les âges**, pour en faire aussi une voie diplômante de reconversion, sous les mêmes garde-fous. L'apprentissage deviendrait ainsi le fer de lance pour anticiper et accompagner les milieux et fins de carrière et lutter efficacement contre l'effondrement démographique.

4.3 Le CPF, renommé Compte Professionnel de Formation

Pour marquer le passage d'un droit de consommation individuelle à un outil de co-construction, le Compte *personnel* de formation serait renommé Compte *professionnel* de formation. L'acronyme CPF serait conservé, seule la philosophie change. Le compte reste la propriété de son titulaire.

Tout usage passerait par un responsable ou par un cofinancement, et le CPF deviendrait le **premier euro** mobilisé dans tout cofinancement.

Le rôle du validateur — conseiller France Travail ou conseiller en évolution professionnelle — ne serait pas de **brider** le choix du bénéficiaire, mais de **l'éclairer**. Tout en mesurant l'aspiration de la personne, les données mises à sa disposition (opportunités du marché de l'emploi, métiers émergents, filières en demande) doivent lui permettre de renseigner la personne sur les réalités d'employabilité de la formation envisagée. Un exemple concret : pour qui n'a aucun permis de conduire, passer le permis voiture ou moto augmente considérablement les possibilités d'embauche, bien au-delà de ce qu'un intitulé de formation laisse deviner. Dans un tout autre registre, la maîtrise de l'intelligence artificielle dans les gestes du métier deviendra, en quelques années, une condition presque incontournable du maintien en emploi dans de nombreux secteurs. C'est au travers de ces échanges, documentés au dossier, que le validateur apporte une valeur ajoutée réelle : **non pas un contrôle de conformité, mais un conseil qui améliore le projet.**

Trois situations :

- Le demandeur d'emploi qui mobilise son CPF avec l'accord de son conseiller France Travail.
- Le salarié en projet individuel qui le mobilise avec l'accord du Conseiller en Evolution Professionnel (CEP).
- Le salarié en projet coconstruit, à son initiative et avec son accord, qui bénéficie d'un **abondement de son employeur à parité** (un euro pour un euro mobilisé sur le CPF).

Cette responsabilité partagée est aussi un rempart contre la fraude. Et il convient d'apporter deux précisions : la fraude (détournement intentionnel) ne doit pas être confondue avec une erreur réglementaire d'un organisme sérieux ; et la fraude caractérisée est aujourd'hui **devenue bien plus rare**, l'effort collectif engagé depuis ayant traité la très grande majorité des cas.

Condition sine qua non : afin que le compte professionnel de formation puisse fonctionner comme un réel levier de développement de compétences et changement de trajectoire professionnelle, il faut en contrepartie **supprimer les plafonds instaurés en 2026 par la loi de finances** (qui limitent la prise en charge de certaines formations). Un plafond est un critère purement financier, aveugle à l'utilité : beaucoup des formations dépassant ces montants sont des plus stratégiques.

4.4 Le contrat de professionnalisation : réhabiliter le moins cher

À insertion comparable, le contrat de pro coûte environ 2,5 fois moins que l'apprentissage. L'arbitrage public actuel, qui le défavorise, est inefficace. Il convient d'en faire l'outil des reconversions **opérationnelles** des adultes : la frontière avec l'apprentissage n'est plus l'âge, mais la finalité : qualification opérationnelle ici, reconversion diplômante là.

4.5 La reconversion : s'appuyer sur l'accord des partenaires sociaux

La reconversion est le point où le modèle atteint sa limite (il n'y a pas toujours un employeur prêt à recruter au bout). **L'accord national interprofessionnel du 25 juin 2025**, signé par l'ensemble des partenaires sociaux, a abouti à un dispositif qui coche ces

quatre exigences. Il faut le privilégier car il emporte l'adhésion des signataires.

4.6 Les demandeurs d'emploi : deux dispositifs, une porte d'entrée

La clé de voûte est l'**orientation**. Avant tout achat de formation, une étape d'évaluation et d'accompagnement dirige la personne vers le bon dispositif. C'est là que doit porter l'essentiel de l'effort car la première cause d'échec est un mauvais appariement entre la personne et la formation. Ensuite, deux voies :

- **la POE — « une formation = un emploi »**, cofinancée par l'employeur ou l'OPCO, payée au résultat, puisqu'un poste est promis au bout ;
- **le programme régional de formation (PRF)**, pour les personnes les plus éloignées de l'emploi (savoirs de base, langue, numérique). Son insertion immédiate est plus faible, et il faut l'accepter : sa valeur est l'inclusion, prérequis de toute qualification. On ne l'indexe donc pas sur le résultat immédiat car cela conduirait à écarter les publics difficiles, mais on pilote sur la progression. En outre, la Région porte sa politique sociale fléchée par bassin et peut, en complément, fléchier des fonds vers des projets stratégiques (innovation, économie verte, etc.)

4.7 Les TPE-PME : le test d'équité

Pour les très petites entreprises, le problème n'est pas l'argent mais l'accès : absence de ressources humaines, peu de temps. L'OPCO y joue le rôle majeur du quatrième acteur. Il identifie le besoin avec le dirigeant et cofinance pour le compte de la petite entreprise. La mutualisation reste élevée pour les TPE, mais conditionnée à un besoin réel. La validation par un tiers doit rester un **appui, jamais un obstacle**.



5. Piloter par les résultats et clarifier la gouvernance

Sans mesure, « responsabilité » et « adéquation » resteraient des slogans. Il conviendrait de mettre en place des indicateurs communs à tous les dispositifs : insertion à 6 et 12 mois, coût public par sortie positive, taux de cofinancement, taux de rupture. Et des conséquences assumées : moduler le financement des organismes selon leurs résultats (en tenant compte de la difficulté du public, pour ne pas pénaliser ceux qui accueillent les profils les plus fragiles), déréférencer les organismes durablement sous-performants, suivre la qualité des parcours que chaque valideur signe, et publier une revue annuelle qui alimente l'arbitrage budgétaire.

Ces données doivent également servir ceux qui orientent. Les indicateurs produits (taux d'insertion par formation et par organisme, tensions et opportunités du marché de l'emploi, métiers émergents, filières en demande, compétences réellement employables) n'ont pas vocation à rester des outils de pilotage budgétaire. Ils doivent être mis à la disposition des conseillers, sous une forme lisible et actualisée, au moment même où ils accompagnent une personne. C'est particulièrement vrai pour le valideur dans le cadre du

CPF (conseiller France Travail, CEP ou employeur) : on ne peut lui demander d'engager sa signature sur la pertinence d'un parcours sans lui donner les éléments objectifs qui permettent d'en juger. La transparence de ces données est la condition de la responsabilité qu'on lui confie.

Quant à la gouvernance, il faut retenir un schéma **hybride** : France Compétences en chambre de compensation financière (elle collecte, alloue et réconcilie les comptes), au-dessus d'opérateurs spécialisés qui restent aux manettes du terrain : Transitions Pro pour la reconversion, les branches pour l'apprentissage, la Caisse des dépôts pour le CPF, France Travail et les Régions pour les demandeurs d'emploi.



6. Que la responsabilité n'exclue personne : l'équité

La principale objection à toute logique de responsabilité est qu'elle exclurait les plus fragiles : ceux qui n'ont ni conseiller proactif, ni employeur bienveillant. Cette réforme pourrait prévoir un certain nombre de principes modérateurs :

- un devoir d'aller-vers : pour les TPE et les publics éloignés, le responsable aurait l'obligation d'accompagner ; la validation serait un appui, pas un barrage ;
- une modulation sur la valeur ajoutée, non sur l'insertion brute : on récompenserait les organismes qui font réussir des publics difficiles, pas ceux qui sélectionnent les profils faciles ;
- un dispositif d'inclusion non soumis au paiement au résultat, pour les plus éloignés de l'emploi ;
- une garantie de continuité pour les jeunes : aucun contrat d'apprentissage ne serait bloqué, même si une branche a sous-estimé son besoin ;
- l'autonomie individuelle préservée : le CPF resterait mobilisable à la seule initiative de son titulaire, sous réserve de validation de son projet de formation par un Conseiller France Travail ou un Conseiller en Evolution Professionnel.



7. Territoires et outre-mer

Le modèle suppose un tissu d'employeurs dense. Là où il est clairsemé (une partie de l'outre-mer, des bassins ruraux à chômage structurel), l'engagement de branche et la POE pèsent moins. Le CPF est nettement moins utilisé outre-mer et les OPCO ultramarins sont plus fragiles. Le modèle devra **s'adapter** : le programme régional de formation et les collectivités y porteront davantage l'effort, avec des dispositifs territoriaux dédiés (à l'image du « Pass Formation » réunionnais). Une déclinaison spécifique aux bassins les plus fragiles est nécessaire, le modèle n'est pas naïf sur ce point.

Récapitulatif des propositions

Le tableau ci-dessous résume, dispositif par dispositif, qui en répond, comment il est financé et ce que l'on mesure.

Dispositif	Qui en répond	Financement / règle	Ce qu'on mesure
CPF	Le titulaire ; le conseiller France Travail, le conseil (CEP) ; l'employeur à parité	Plafonds 2026 supprimés ; mobilisé en premier ; l'employeur double la mise (1 €/1 €)	Usage relié à un projet ; transition réussie
Apprentissage	La branche (via l'OPCO)	Financé par la contribution des entreprises et par les branches qui recrutent ; aide à l'embauche remplacée par une exonération croissant avec la durée	Insertion après le diplôme ; taux de rupture
Contrat de pro	La branche (via l'OPCO)	Dispositif distinct, recentré sur les adultes ; 2,5 × moins cher que l'apprentissage	Maintien en emploi à 12 mois
Reconversion	L'OPCO ; Transitions Pro	Cadre de l'accord national du 25 juin 2025 ; enveloppe fermée	Accès au poste visé ; certification
Demandeurs d'emploi	France Travail / OPCO ; la Région	POE payée au résultat (« une formation = un emploi ») ; programme régional d'inclusion, non indexé au résultat	Emploi (POE) ; progression (inclusion)
TPE-PME	L'OPCO	Mutualisation maintenue à haut niveau, mais conditionnée à un besoin réel	Taux de recours ; maintien en emploi



Conclusion

Les deux maux du système, la dépense qui dérape sur l'apprentissage et la dépense jugée peu utile sur le CPF, ont une même cause : l'absence de responsabilité au point d'engagement. Ils appellent donc une même solution. Au guichet ouvert, trop risqué, et au plafond, qui ne répond pas au besoin en compétences, cette note propose de fonctionner avec un seul gouvernail : **qui valide et/ou qui cofinance**, mesuré par les résultats.

Le tout **sans augmenter la contribution des entreprises**, en déplaçant la charge vers les secteurs qui captent les compétences, et sans renoncer à la vocation émancipatrice de la formation. **Ce n'est pas une réforme d'austérité, mais un changement structurel** : elle ne coupe pas la dépense, elle la relie enfin à son utilité.

C'est, au fond, la condition pour bâtir la société de l'apprentissage et de la compétence dont notre pays aura besoin pour affronter la prochaine décennie, celle de l'intelligence artificielle, du vieillissement et des reconversions de masse. Un modèle qui ne s'effondre pas dès que l'État desserre son étreinte, parce qu'il repose enfin sur la responsabilité partagée de ceux qui en bénéficient.

Annexe technique

Synthèse

En France, la formation professionnelle génère 56,6 Md€ par an, soit deux points de PIB. Parmi ces 56,6 Md€, 22 Md€ sont issus du financement piloté par France Compétences à destination des salariés, des demandeurs d'emploi, des jeunes en apprentissage et des personnes en reconversion. Pour beaucoup, le résultat n'est pas jugé à la hauteur des enjeux économiques, de transition (numérique, écologique, démographique) et de souveraineté. C'est ce périmètre qui appelle une réforme.

La formation professionnelle : trop complexe, mal orientée vers les besoins, insuffisamment évaluée. Le constat est aujourd'hui transpartisan. Son talon d'Achille est financier : France Compétences accuse un déficit cumulé de l'ordre de 10 Md€. Sa cause est structurelle : des dispositifs ouverts (l'apprentissage, le CPF) sont adossés à une recette fixe.

Cette note propose une grille unique pour réorienter la dépense sans l'augmenter. Le principe, s'appuyer sur un dispositif qui existe déjà et qui réussit pour les bonnes raisons : la **POE**.

POE — La Préparation opérationnelle à l'emploi Individuelle (POEI) ou Collective (POEC) est un dispositif permettant de financer la formation d'un demandeur d'emploi afin qu'il acquière les compétences nécessaires avant son embauche.

Cette note propose d'appliquer cette **matrice** à tous les autres dispositifs, autour de trois exigences : **responsabilité, adéquation, soutenabilité**, et d'une clé de voûte : **le pilotage par les résultats**.

Son idée directrice : **ni plafond aveugle, ni guichet ouvert**. Au plafond qui bride sans discernement et au guichet ouvert qui dérape, la note propose un seul gouvernail : **qui valide et/ou qui cofinance**. Et elle assume d'emblée les deux finalités de la formation : **l'employabilité** et **l'émancipation**, avec, pour chacune, le bon outil.

Les propositions phares

- 1. Modèle financier à prélèvement constant.** La CUFPA, la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage, qui représente 11,55 Md€, finance d'abord tous les dispositifs sauf l'apprentissage ; l'apprentissage devient le solde, complété par les entreprises et les branches consommatrices via un engagement triennal sur leur besoin, et mesuré de manière effective par la Déclaration sociale nominative (DSN). Objectif : zéro subvention de l'État, un contribuable préservé, un déficit résorbé.
- 2. Apprentissage.** Aucun niveau de diplôme n'est écarté (le bac+5 est un ascenseur social démontré) ; l'ajustement passe par l'insertion et le cofinancement, jamais par un plafond. L'aide forfaitaire à l'embauche est remplacée par une exonération de charges croissant avec la durée du contrat (une mesure anti-rupture), et le plancher de rémunération des apprentis est relevé.
- 3. CPF, renommé Compte Professionnel de Formation.** Suppression des plafonds instaurés en 2026 par la Loi Finances ; en contrepartie, tout usage passe par un responsable ou un cofinancement. Le CPF devient le premier euro de tout cofinancement.
- 4. Reconversion.** Adosser le dispositif à l'ANI du 25 juin 2025 (période de reconversion à enveloppe fermée, Projet de Transition Professionnelle refondu), qui est privilégié partout où il existe.
- 5. Demandeurs d'emploi.** Deux dispositifs distincts : la POE (« une formation = un job », payée au résultat) et le Programme Régional de Formation (inclusion sociale, non indexé au résultat). L'orientation en est la porte d'entrée.
- 6. Gouvernance hybride et équité.** France Compétences en chambre de compensation financière, opérateurs spécialisés au métier ; des garde-fous d'équité explicites pour que la responsabilité n'exclue jamais les plus fragiles.

Introduction : un consensus sur le constat, pas sur les remèdes

En huit ans, la loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » de 2018 a réussi une chose : massifier l'accès à la formation et à l'apprentissage. Mais au prix d'un double déséquilibre : un déficit financier structurel, et une déconnexion entre la dépense et son utilité économique réelle. Le système est devenu un **guichet généreux mais aveugle** : il finance des parcours sans toujours s'assurer qu'ils répondent à un besoin, sans responsable identifié, et sans mesure de l'impact.

Le fait politique marquant est qu'un **constat partagé traverse tous les bancs**¹. Le système est trop complexe, mal orienté, insuffisamment évalué. Les divergences ne portent pas sur le diagnostic mais sur les remèdes : austérité contre investissement, régulation par les coûts contre régulation par la qualité. Cette note se place sur ce terrain de consensus : elle n'oppose pas la dépense à la qualité, elle **réoriente la dépense par la qualité et l'adéquation**.

Ce n'est pas une approche « économiciste ». Réduire la formation à un ratio coût/efficacité nierait sa finalité émancipatrice, dont l'objection est légitime et cette note y répond d'emblée plutôt que de la contourner. Cette proposition revendique **les deux finalités à la fois** : l'employabilité et l'émancipation. Le Programme Régional de Formation (chapitre 6) porte l'inclusion sans la soumettre au résultat ; l'orientation met l'aspiration de la personne à parité avec le besoin du marché ; le CPF reste mobilisable à la seule initiative de son titulaire. On ne choisit pas entre le droit et l'efficacité mais on conditionne la dépense à son utilité, **pour la personne et pour l'emploi**. Le chapitre 9 rassemble les garanties d'équité correspondantes.

Remettre l'entreprise au centre. Depuis environ 10 ans, l'entreprise donne l'impression de s'être désengagée de la chaîne de formation, qu'elle perçoit comme une charge à acquitter plutôt qu'un investissement à piloter. On parle de responsabiliser le bénéficiaire de la formation mais on oublie que l'employeur, lui aussi, est en position de responsabilité vis-à-vis de la montée en compétence de ses salariés. Le modèle proposé l'y remet avec l'abondement à parité sur le CPF, le financement de l'apprentissage par les branches qui recrutent et la replace comme acheteur et cofinanceur, au centre des choix de formation.

1 Assemblée nationale, débat « Financement et performance de la formation professionnelle », 3 mai 2026 ; compte rendu intégral et les travaux de la Cour des comptes / IGAS.

Tenir l'ambition de 2018, mais autrement. La réforme de 2018 visait à faire de la France une nation de l'apprentissage. L'ambition reste juste ; mais elle a été poursuivie par des aides massives jamais conçues pour durer, d'où un effet d'aubaine les premières années, puis un essoufflement à mesure que les soutiens refluent. Pour tenir cet objectif dans la durée, il faut un financement pérenne, porté par les filières qui ont besoin de ces compétences. C'est l'objet de cette note.

1. Quarante ans de financement : un problème déplacé, jamais résolu

Depuis la loi Delors de 1971, la politique de financement a oscillé entre trois logiques de pilotage sans jamais relier la dépense à son impact sur l'emploi.

De l'obligation fiscale au droit individuel

1971 — Loi Delors. Acte fondateur : obligation pour les entreprises de consacrer un pourcentage de leur masse salariale à la formation. Logique de financement obligatoire mutualisé mais une obligation de dépense n'est pas une obligation de résultat.

1983-1993 — Décentralisation. Transfert progressif de la compétence formation, notamment des jeunes et demandeurs d'emploi, aux Régions : naissance d'un pilotage territorial qui coexistera avec les logiques de branche.

2003-2004 — ANI et DIF. Le Droit individuel à la formation amorce l'individualisation du droit ; sa portabilité et sa lisibilité restent limitées, son recours faible.

2014 — Loi du 5 mars. Le CPF remplace le DIF (compte attaché à la personne), la qualité monte en puissance (référencement des organismes), l'entretien professionnel devient obligatoire. Le compte reste exprimé en heures et son usage demeure complexe.

2018 — Loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel ». Rupture : monétisation du CPF et désintermédiation (Mon Compte Formation), création de France Compétences (régulateur-financeur unique), transformation des OPCA en OPCO, transfert de la collecte à l'URSSAF, et libéralisation de l'apprentissage par le financement « au contrat » via les NPEC (niveaux de prise en charge) fixés par les branches, fin du plafonnement régional.

Le fil rouge. Au fil des réformes, la France a oscillé entre trois logiques : l'obligation fiscale, la décentralisation régionale, le droit individuel, sans jamais inscrire dans le financement le critère manquant : l'adéquation mesurée. La réforme proposée ne choisit pas un quatrième camp ; elle ajoute ce critère.

2. Le système issu de 2018 : qui paie, qui décide, où est la faille

Le tableau ci-dessous décrit le système actuel dispositif par dispositif. Il sert d'« avant » au « après » des chapitres 5 et 6.

Dispositif	Qui finance	Qui décide	Public	Faillle principale
CEP	France Compétences	Opérateur CEP / FT	Tout actif	Conseil sans levier financier : oriente sans engager
DE / Régions (PRF)	Régions + PIC	Région / conseiller FT	Demandeurs d'emploi	Catalogue pas toujours aligné sur la tension ; insertion peu mesurée
Transitions Pro (PTP)	France Compétences	Associations Transitions Pro	Salariés en reconversion	Coûteux ; débouché incertain sans employeur d'accueil
CPF	Droits individuels (CUFPA)	Le titulaire	Tout actif	Effet d'aubaine, qualité hétérogène, fraude/démarchage
Apprentissage	France Compétences + aides État	Branche (NPEC) / entreprise	Jeunes et 30+	Premier poste de dérive : volumes x3, effet d'aubaine sur le supérieur
Contrat de pro	OPCO + entreprise	OPCO / branche	Jeunes + adultes	Sous-utilisé au profit de l'apprentissage ; frontière floue
TPE-PME (-50)	Mutualisation OPCO	OPCO	Salariés des TPE	Sous-recours : pas de RH, pas de temps

En ordres de grandeur, selon le rapport sur l'usage des fonds (RUF) édité par France Compétences, l'apprentissage concentre environ 15,6 Md€, soit **72 %** des fonds mutualisés, loin devant la formation des salariés (~2,6 Md€), le CPF (~2,3 Md€), le contrat pro (~0,65 Md€) et le PTP (~0,5 Md€).

Le coût unitaire varie de 1 à 30 :

- ~570 € pour une action du plan de développement des compétences,
- ~1 650 € pour un dossier CPF,

- ~6 960 € pour un contrat de pro,
- ~17 400 € pour un contrat d'apprentissage,
- ~30 100 € pour un PTP.

C'est cette dispersion, et le poids écrasant de l'apprentissage, qui désigne les leviers d'action.

Le coût total de chaque dispositif, tous financeurs (RUF, synopsis 2024) :

Dispositif	Engagé 2024	Part du périmètre	Coût unitaire
Apprentissage	15,6 Md€	72 %	17 400 €
Formations salariés (PDC)	2,6 Md€	12 %	570 €
CPF	2,3 Md€	11 %	1 650 €
Contrat de professionnalisation	0,65 Md€	3 %	6 960 €
PTP (Transitions Pro)	0,49 Md€	2 %	30 100 €

3. Le constat : trop cher, mal orienté, peu évalué

Ce réquisitoire s'appuie sur le débat de l'Assemblée nationale du 3 mai 2026², consacré à la performance de la dépense publique.

Les chiffres du débat

- **≈ 10 Md€** de déficit cumulé de France Compétences ; subventions de l'État de 1,8 Md€ (2023) puis 2,3 Md€ (2024), et recours à l'emprunt.
- **≈ 900 000** entrées en apprentissage en 2024 contre 360 000 en 2019, avec une forte poussée du niveau supérieur.
- **480 000 emplois vacants** malgré près de 6 millions de demandeurs d'emploi, l'illustration la plus parlante que l'offre et la demande ont du mal à se rencontrer.

Pourquoi un déficit ? Le budget est voté à l'équilibre, pas les dépenses réelles

Il convient de distinguer les **recettes** (la CUFPA), le **budget** de France Compétences (voté à l'équilibre sur ces recettes), et les **dépenses réelles**. Comme plusieurs dispositifs sont des droits **sans plafond**, tels que le CPF ou l'apprentissage au premier chef

² Assemblée nationale, débat « Financement et performance de la formation professionnelle », 3 mai 2026 ; compte rendu intégral et les travaux de la Cour des comptes / IGAS.

(tout contrat éligible devant être financé), les dépenses réelles dépassent le budget voté dès que la demande monte. Le déficit est la **conséquence mécanique d'engagements ouverts adossés à une recette fixe**.

Quatre défis structurels débattus à l'Assemblée nationale le 3 mai 2026 :

1. **Une soutenabilité menacée**, le déficit et les subventions exceptionnelles font peser un risque sur les financements ; ce constat fait l'unanimité
2. **Un glissement de l'apprentissage vers le supérieur**, là où la valeur ajoutée publique paraît la plus faible, point documenté par l'IGAS et la Cour des comptes.
3. **Un CPF exposé aux dérives**, sans lien avec un projet validé (fraudes, formations sans valeur d'emploi).
4. **Une inadéquation formation/besoins** et un pilotage défaillant : le PIC a manqué ses objectifs structurels ; les groupes réclament des indicateurs clairs par dispositif.

L'objection de fond, et la réponse. La principale critique (réduire la formation à l'efficacité nierait sa finalité émancipatrice) est anticipée tout au long de la note : l'adéquation se mesure aussi au maintien dans l'emploi et à la qualité du parcours (le taux de rupture devient un indicateur, non un angle mort) ; la responsabilisation par un validateur protège des parcours « hors-sol » ; et le volet équité (chapitre 9) répond aux publics fragiles.

4. La thèse : trois axes et une matrice

La proposition tient en un principe : plutôt qu'inventer un énième mécanisme, la note propose de reproduire ce qui fait déjà le succès de la POE. Celle-ci ne se déclenche que face à un besoin de recrutement réel, engage quatre acteurs (bénéficiaire, entreprise, France Travail ou OPCO, organisme de formation) et calibre la formation sur le seul écart de compétences.

Trois exigences

Responsabilisation. Aucun financement sans validation par un responsable identifié qui engage sa signature sur la pertinence du parcours : conseiller France Travail (demandeur d'emploi),

Conseiller en Evolution Professionnel (salarié en projet individuel), OPCO/branche (alternance, TPE), Transitions Pro (reconversion), l'employeur (salarié en projet coconstruit). Le responsable n'est pas un tampon : il en répond dans le pilotage.

Adéquation. Toute formation est rattachée à un besoin documenté (un poste, un métier en tension, un projet d'évolution) et son impact se mesure ex post (insertion, maintien, mobilité).

Soutenabilité. Sans augmenter la contribution des entreprises : on redistribue la charge vers les secteurs les plus consommateurs et on conditionne le financement public aux résultats.

Le gabarit POE, reproduit pour chaque dispositif

1. Un besoin documenté en face.
2. Un responsable qui valide.
3. Une formation calibrée sur l'écart réel.
4. Un cofinancement (principe du consommateur-payeur).
5. Des indicateurs de résultat.

Deux règles transversales :

Le CPF en premier euro. Quel que soit le dispositif, si l'actif dispose d'un CPF alimenté, celui-ci est mobilisé en priorité

L'orientation, premier rempart contre la rupture. La première cause d'échec est un mauvais appariement entre la personne et le métier. L'orientation conditionne la réussite de tous les dispositifs, idéalement par un engagement de l'État pour une orientation renouvelée, à l'intersection de l'aspiration de la personne et des métiers qui recrutent, puisque viser les seules tensions ne ferait que déplacer la rupture (chapitre 6.5).

5. Le modèle financier : reventiler sans alourdir

L'augmentation de la contribution des entreprises (CUFPA, 11,55 Md€/an) doit rester une ligne rouge.³ Il convient d'agir sur la répartition et le résultat, jamais sur le niveau du prélèvement.

³ Centre Inffo, Les fiches pratiques du droit de la formation, Édition 2026 (affectation du produit des contributions légales, Art. L6123-5) : 11,55 Md€ collectés par l'URSSAF et versés à France Compétences.

L'affectation de la CUFPA

Répartition de la CUFPA (simulation basée sur le budget 2026) : la note propose de sanctuariser l'ensemble des dispositifs à l'exception de l'alternance, celle-ci étant complétée ultérieurement par les branches professionnelles consommatrices.

La CUFPA est répartie de la manière suivante pour financer la formation des demandeurs d'emploi par les Régions (Dotation État), le Conseiller en évolution professionnelle (CEP), les Projets de transitions professionnelles (PTP), le Compte personnel de formation (CPF), la formation des salariés des entreprises de moins de 50 salariés et les reconversions professionnelles.

Destination	Montant	Nature
Dotation État (formation des DE)	0,527 Md€	Prélevée en amont
CEP	0,100 Md€	Sanctuarisé
PTP (Transitions Pro)	0,435 Md€	Sanctuarisé
CPF	1,359 Md€	Sanctuarisé
Plan TPE-PME (-50)	0,521 Md€	Sanctuarisé
Période de reconversion (ANI)	0,068 Md€	Sanctuarisé
Alternance (solde)	8,387 Md€	Variable d'ajustement

L'apprentissage est ainsi, de fait, **le solde** : ce qui reste une fois les autres dispositifs financés.

La règle de financement

- 1. La CUFPA finance d'abord tout sauf l'apprentissage** : les enveloppes sanctuarisées (CPF, contrat pro, PTP, TPE-PME, CEP) sont garanties.
- 2. Le solde va à l'apprentissage.**
- 3. L'écart entre ce solde et le besoin réel est comblé par les entreprises et les branches consommatrices** (contributions conventionnelles + versements volontaires), pas par une hausse de la CUFPA, ni par le contribuable. Objectif final : **zéro subvention de l'État**, déficit résorbé.

Ce n'est pas une charge nouvelle. L'écart à combler correspond à l'actuel déficit que l'État comble déjà chaque année. La proposition ne crée pas la charge : elle la déplace du contribuable vers les secteurs qui captent les compétences. Le canal existe déjà (fonds conventionnels de branche, contributions volontaires) ; il s'agit de l'amplifier et de le flécher.

Le moteur d'équilibre : engagement triennal, DSN, bonus/malus

La part des branches n'est pas un forfait : elle est dimensionnée par le besoin que chaque branche déclare. Via son observatoire, chaque branche s'engage sur un **besoin triennal en nombre d'apprentis par certification**. Par exemple, le numérique exprime un besoin de 50 000 recrutements d'apprentis pour les trois prochaines années. Ce besoin dimensionne son enveloppe et devient opposable.

Des contributions fixées par la branche. Chaque branche fixe elle-même les contributions des entreprises de son secteur, selon les critères qu'elle juge pertinents (niveau de diplôme ou certification visés, taille d'entreprise, métier en tension). Elle reste libre du barème : elle peut appeler une contribution mutualisée à l'échelle du secteur ou retenir un forfait « à la carte », entreprise par entreprise. L'objectif est constant : financer le coût résiduel de l'alternance, au-delà de ce que couvre déjà la CUFPA via France Compétences.

Des NPEC négociés au plus près du terrain. Ce mécanisme règle du même coup la question de la fixation administrative et uniforme des niveaux de prise en charge (NPEC). Dans ce modèle, chaque branche entre en négociation avec la filière des CFA pour arrêter, selon une logique de marché, le montant du NPEC de chaque diplôme et pour chaque apprenti de son secteur, au plus près du coût réel de formation et des tensions du métier, plutôt que par un tarif national déconnecté de la réalité économique.

Fléchage fonctionnel. La CUFPA résiduelle finance en priorité les formations **transversales** (management, force de vente, comptabilité, non rattachables à une branche) ; les branches financent les formations **rattachées directement à leur secteur**. En fin de cycle, la part transversale est elle aussi rattachée à la convention collective de l'employeur (mesure DSN) : se battre sur le classement « transversal/métier » ne rapporte donc rien, puisque chaque branche finit par payer ce qu'elle consomme. Le fléchage n'est qu'un dispositif de préfinancement et de continuité.

Garantie de l'État. Si une branche sous-estime son besoin et épuise son enveloppe, **le financement de chaque contrat reste garanti** : aucun apprenti n'est refusé. L'État prend le relais comme **avance de trésorerie**, récupérée ensuite et non comme subvention. La récupération se fait à 100 % au cycle suivant, **lissée sur plusieurs cycles si le choc est important** pour ne pas déstabiliser une branche en difficulté passagère.

Mesure et ajustement. La DSN portant la convention collective (IDCC) et le type de contrat, le nombre d'apprentis par branche est mesuré au réel, de façon auditable. Un **bonus/malus** ajuste la contribution au cycle suivant : la branche qui a sur-consommé voit sa contribution relevée, celle qui a sous-consommé, abaissée. Ce lissage dans le temps aligne progressivement la contribution de chaque branche sur sa consommation réelle. C'est ce qui rend le modèle pérenne. Condition de robustesse : un malus **automatique et fondé sur la donnée**, jamais négocié.

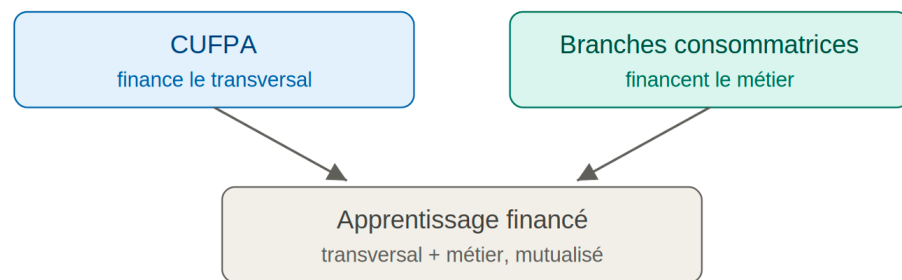


Figure 1 — D'où vient l'argent : la CUFPA finance le transversal, les branches le métier.

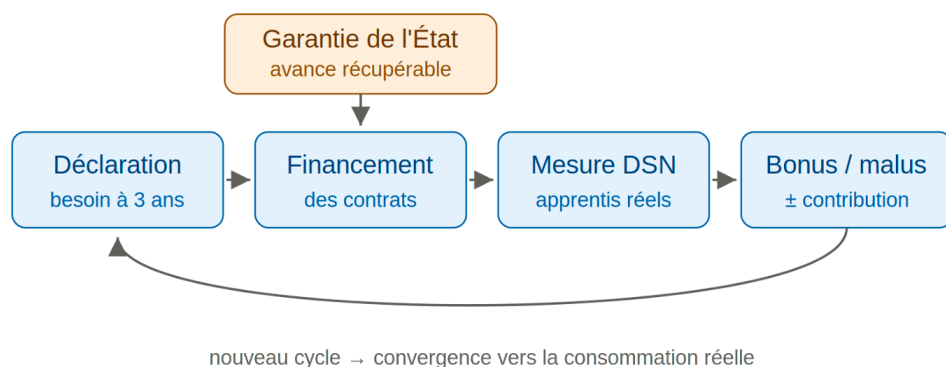


Figure 2 — Le cycle de trois ans : déclaration, financement garanti, mesure DSN, bonus/malus, convergence.

Exemple chiffré : une branche sur un cycle de 3 ans.

La branche des entreprises du numérique déclare un besoin de 50 000 apprentis sur trois ans et provisionne sa contribution en conséquence en appelant la contribution des entreprises selon son modèle économique. En fin de cycle, la DSN mesure 58 000 apprentis effectivement formés dans son champ : elle a sur-consommé de 16 %. L'État a garanti en cours de cycle le financement des 8 000 contrats excédentaires (aucun jeune refusé) et récupère cette avance par un malus qui relève la contribution de la branche au cycle suivant (à 100 %, ou lissé si le relèvement la déstabilisait). À l'inverse, une branche ayant déclaré 20 000 apprentis et n'en formant que 17 000 voit sa contribution allégée (bonus).

Sur quelques cycles, la contribution de chaque branche converge vers sa consommation réelle, sans qu'aucun apprenti n'ait jamais été bloqué : c'est ce lissage qui rend le système durable.

6. Les applications, dispositif par dispositif

6.1 Le CPF — renommé Compte Professionnel de Formation

Pour acter le passage d'un droit de consommation individuelle à un outil de co-construction, le Compte **Personnel** de Formation serait renommé en en Compte **Professionnel** de Formation. L'acronyme CPF est conservé, seule la philosophie change. Le compte reste la propriété du titulaire, mobilisable à sa seule initiative, mais tout usage passerait par un responsable ou par un cofinancement.

Un levier supplémentaire contre la fraude. La conditionnalité n'est pas qu'un outil d'adéquation : un dossier engagé par un signataire responsable (CEP, conseiller France Travail, ou abondement à parité de l'employeur) est aussi un garde-fou contre la fraude. Deux précisions à porter avec pédagogie : la fraude (détournement intentionnel) se distingue de l'erreur réglementaire (un manquement d'un organisme sérieux, corrigé par des mises en conformité avec la Caisse des dépôts, France Compétences et les certificateurs) ; et la fraude caractérisée est devenue rare, l'effort collectif engagé depuis traitant déjà la très grande majorité des cas. La responsabilité partagée consolide ce résultat.

Condition sine qua non — supprimer les plafonds instaurés en 2026. La loi de finances de 2026 et son décret d'application⁴ plafonnent la prise en charge par le CPF (1 500 € pour le Répertoire spécifique, 1 600 € pour le bilan de compétences, 900 € pour le permis). Ce plafond est un critère purement financier, **aveugle à l'utilité** : nombre de formations dépassant ces montants sont les plus stratégiques. Cette note propose de supprimer **l'ensemble de ces plafonds** et de garantir autrement la soutenabilité (responsabilité partagée, cofinancement) et l'adéquation (rattachement à un besoin).

Trois situations :

- Le demandeur d'emploi qui mobilise son CPF avec l'accord de son conseiller France Travail.
- Le salarié en projet individuel (cas 1) qui le mobilise avec l'accord du Conseiller en Evolution Professionnel (CEP).

⁴ Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026 (art. 203) et décret n° 2026-127 du 24 février 2026.

- Le salarié en projet coconstruit (cas 2), à son initiative et avec son accord (l'employeur pouvant le solliciter), qui bénéficie d'un **abondement de son employeur à parité** (un euro pour un euro mobilisé sur le CPF, possible via l'OPCO/branche pour les TPE) : **le cofinancement tient lieu de validation**, sans passage par le CEP. Exemple : une formation à 3 000 € = 1 500 € de CPF + 1 500 € de l'employeur.

A chaque situation, un responsable est identifié (axe 1) ou la responsabilité est partagée (co-construction), il s'engage sur l'adéquation du projet avec un besoin clairement identifié et documenté (axe 2) et garantit ainsi la soutenabilité (axe 3) du dispositif selon le montage financier.

	Demandeur d'emploi	Salarié — cas 1	Salarié — cas 2
Situation	Augmenter son employabilité	Changer de métier/poste — ne souhaite pas en parler à son employeur	Changer de poste, gagner en productivité/agilité — d'accord pour en parler à son employeur
Responsable (axe 1)	Accord du conseiller France Travail	Accord du CEP	À l'initiative du salarié, avec son accord (l'employeur peut le solliciter) ; abondement de l'employeur à parité (1:1 des droits CPF mobilisés), possible via l'OPCO/branche — pas de passage par le CEP : le cofinancement <i>tient lieu</i> de validation
Adéquation (axe 2)	Formation reliée à un métier en tension / projet de retour à l'emploi	Projet de formation réaliste, validé par le CEP	Besoin co-validé de fait par l'employeur, que sa mise au pot atteste (= mini-POEI interne)
Soutenabilité (axe 3)	Droits CPF	Droits CPF (zone de « droit individuel pur »)	Coût partagé 50/50 : chaque euro de CPF mobilisé est doublé par l'employeur
Plafond / montage	5 000 € (solde CPF)	5 000 € (solde CPF)	Jusqu'à 10 000 € (parité CPF + employeur) ; <i>ex. : formation à 3 000 € = 1 500 € CPF + 1 500 € employeur</i>

6.2 L'apprentissage — le levier financier décisif

Pas de recul de l'apprentissage. L'apprentissage en bac+5 ou supérieur est conservé, qui donne ses lettres de noblesse à cette voie et remplit une **fonction sociale démontrée**⁵ : l'apprentissage démocratise l'accès aux diplômes d'élite (en école de commerce, un apprenti a 5,8 fois plus de chances d'avoir un parent cadre, contre 9,1 fois par la voie scolaire), rend les études possibles pour des

⁵ Goodwill-management pour la Fédération Syntec / WALT, « Impact socio-économique de l'apprentissage — Ascenseur social », oct. 2023. Source intéressée : ne sont repris que les résultats adossés à des sources tierces (Céreq, CGE/CPU).

jeunes modestes, et insère mieux (80 % en emploi durable à bac+5, contre 67 % par la voie scolaire). L'ajustement porte donc sur le **résultat** (insertion) et le **partage de charge**, pas sur le diplôme.

Financement. L'apprentissage est financé à 100 % par la CUFPA résiduelle (transversal) et les branches (métier), via l'engagement triennal du chapitre 5. Par conséquence, la subvention de l'État est supprimée. Le NPEC est modulé à l'offre et la demande de la certification (bonus sur les tensions, malus sur les filières sans débouché), quel que soit le niveau.

Refondre l'incitation à l'employeur. Il serait mis fin à l'aide forfaitaire à l'embauche, versée uniquement pendant la première année du contrat d'apprentissage et propice à l'effet d'aubaine et au « recruter-puis-rompre ». L'aide à l'embauche serait supprimée au profit d'une **exonération de charges croissant avec l'ancienneté** du contrat (par exemple 50 % la première année, 100 % la seconde) : l'employeur qui rompt prématurément perd le gros de l'avantage. L'exonération est acquise mois après mois (pour ne pas inciter à conserver un apprenti en échec) et neutre en cas de rupture non imputable à l'employeur.

La contrainte dominante : la demande des entreprises. Le risque n'est plus l'attractivité de l'apprentissage pour les jeunes, mais le fait que les entreprises peinent à les accueillir. Beaucoup d'alternants ne trouvent pas d'employeur, surtout dans le supérieur. Le modèle y répond en réengageant les employeurs (financement de branche, exonération liée à la durée) et en améliorant l'orientation.

Mieux engager l'apprenti : un levier anti-rupture. L'autre face du problème est la rupture anticipée des contrats (16 % à 6 mois, 22 % à 9 mois), coûteuse car la formation est déjà en partie financée et le jeune se retrouve déconnecté de son parcours. Ses causes sont multiples : CFA défaillant, mauvaise orientation initiale, démotivation. La lutte contre la rupture ne pouvant reposer que sur le CFA et l'employeur, il faut un levier côté apprenti : on pourrait relever **le plancher de rémunération** des moins payés (~27 % du SMIC en première année pour les plus jeunes), ce qui comprime les écarts entre niveaux et rend l'apprentissage plus digne, donc moins abandonné. Le surcoût, modeste en valeur absolue, est assumé et amorti pour les entreprises par l'exonération ci-dessus.

Ouvrir à tous les âges. Il conviendrait de lever le plafond d'âge pour faire de l'apprentissage une voie diplômante de reconversion, sous les mêmes garde-fous (besoin, validateur, insertion, cofinancement) et avec une articulation claire : apprentissage = reconversion diplômante ; contrat pro = qualification opérationnelle ; PTP = reconversion salariée. Pour ces adultes, le CPF reste mobilisable

en **complément volontaire**, l'apprentissage étant un contrat de travail, et non un achat de formation, la règle du premier euro ne s'y impose pas.

Cadrage macro. Les exonérations de charges sont une moindre recette pour l'État, mais elles visent aussi à augmenter l'emploi et donc à réduire le chômage et les aides sociales associées. Cet argument, souvent contesté pour son effet d'aubaine, est plus solide ici qu'ailleurs : le ciblage (besoin validé, engagement de branche, exonération liée à la durée) rend l'emploi créé plus additionnel et plus durable.

6.3 Le contrat de professionnalisation — réhabiliter le moins cher

À insertion comparable (68 % en emploi à 6 mois), le contrat pro coûte 2,5 fois moins que l'apprentissage et s'est recentré sur les adultes et les demandeurs d'emploi. L'arbitrage public actuel en sa défaveur est inefficace. Il s'agit d'en faire la « POE longue durée » des reconversions opérationnelles. La frontière n'est plus l'âge mais la finalité : qualification opérationnelle (CQP/branche) ici, reconversion diplômante pour l'apprentissage. Le contrat pro reste un dispositif distinct (et non absorbé), conformément à l'ANI.

6.4 La reconversion — la « période de reconversion » de l'ANI

La reconversion est le point où le modèle atteint sa limite (pas toujours d'employeur-tireur), mais c'est aussi là qu'une convergence récente le valide. L'**ANI du 25 juin 2025**⁶, signé par l'ensemble des partenaires sociaux, a abouti à un dispositif qui coche les quatre axes (responsabilité, adéquation, soutenabilité et mesure d'impact). **Il faut privilégier l'ANI partout où il existe.**

Deux voies d'accès : la **période de reconversion à l'initiative de l'entreprise** (fusion de Pro-A et Transitions collectives, validée par l'OPCO, **enveloppe fermée à 5 000 € de prise en charge moyenne**, financée par redistribution : réaffectation des lignes supprimées, crédits du PIC non consommés, FNE, CPF en cofinancement) ; et le **PTP refondu à l'initiative du salarié** (instruit par le CEP et Transitions Pro, financé notamment par le FIPU/C2P pour l'usure). En mobilité externe, le contrat est suspendu et un nouveau contrat

6 L'Accord National Interprofessionnel (ANI) du 25 juin 2025 en faveur des transitions et reconversions professionnelles est entré en vigueur le **1^{er} janvier 2026**, après sa transposition par la loi n° 2025-989 du 24 octobre 2025 et la parution des décrets d'application fin janvier 2026.

signé avec l'entreprise d'accueil, avec repli sur l'ARE (Allocation d'aide au Retour à l'Emploi).

6.5 Les demandeurs d'emploi — deux dispositifs, une porte d'entrée

La clé de voûte est l'orientation. Avant tout achat de formation, une étape d'évaluation, d'adaptation et d'accompagnement oriente la personne vers le bon dispositif et vers un emploi durable. C'est là que doit porter l'essentiel de l'effort. Deux dispositifs ensuite :

La POE — « une formation = un job ». Le dispositif d'adéquation par excellence, sous deux formes : individuelle (un employeur, un poste) et **collective, déclenchée par un OPCO** quand plusieurs entreprises d'une même branche expriment un besoin sur un bassin d'emploi. Cofinancement par l'employeur/la branche, **paiement au résultat applicable** : un emploi est promis au bout.

Le PRF — inclusion et émancipation. Le Programme régional de formation s'adresse aux personnes les plus éloignées de l'emploi (savoirs de base, français langue étrangère, numérique de base, culture d'entreprise). Son insertion immédiate est plus faible, et c'est assumé : sa valeur est l'inclusion, prérequis de toute qualification. **Il ne faut pas indexer le paiement des organismes sur le résultat**, cela conduirait à écarter les publics difficiles. Il est préférable de piloter sur la **progression et la transition** (vers un parcours qualifiant, une POE, l'emploi) et l'on déréférence les organismes durablement sans progression : un contrôle qualité, pas un couperet. La Région porte cette politique sociale fléchée par bassin et peut, en complément, flécher des fonds vers des projets stratégiques (innovation, économie verte, etc.).

Conséquence institutionnelle. Ce partage recentre le rôle des Régions sur l'inclusion et le stratégique, le volet « emploi immédiat » relevant de France Travail et des OPCO.

6.6 Les TPE-PME — le test d'équité

Pour les TPME le problème n'est pas l'argent mais l'accès : elles disposent de peu de temps et peu de ressources RH. **L'OPCO joue le rôle du quatrième acteur.** Il identifie le besoin avec le dirigeant et cofinance pour le compte de l'entreprise. La mutualisation est maintenue à un niveau élevé pour les TPE (50 % des formations financées par les OPCO bénéficient déjà aux entreprises de moins de 50 salariés, contre 21 % des formations à la seule initiative de

l'employeur), mais conditionnée à un besoin réel. La validation par un tiers doit rester un appui, jamais un obstacle.

7. *Le pilotage par les résultats : la clé de voûte*

Sans cela, « responsabilisation » et « adéquation » restent des slogans. Il est nécessaire de répondre à ces trois questions : qui mesure, quoi, avec quelle conséquence. Il existe des indicateurs communs à tous les dispositifs (insertion à 6 et 12 mois, coût public par sortie positive, taux de cofinancement effectif, taux de rupture) et un mécanisme de conséquence assumé.

- **Le financement** des organismes est modulé selon leurs résultats d'insertion (sur la valeur ajoutée, à profil comparable, pour ne pas pénaliser les publics difficiles).
- Les organismes durablement sous-performants **sont déréférencés**. Qualiopi et les indicateurs d'insertion deviennent la condition d'accès aux financements publics.
- **La responsabilité du validateur** est engagée et la qualité des parcours qu'il signe est suivie.
- **Une revue annuelle est publiée** permettant l'arbitrage budgétaire continu.

Un socle de données unique, trois usages. Les données d'insertion par établissement (InserJeunes, InserSup) et l'observatoire des transitions serviraient à la fois à moduler les NPEC, à piloter le PRF par la transition et à objectiver l'orientation.

8. *La gouvernance : une chambre de compensation, des opérateurs spécialisés*

Tout l'édifice (déclarations de branche, mesure à la DSN, bonus/malus, avance de l'État à réconcilier, préfinancement transversal) suppose une chambre de compensation. Cette note propose une **gouvernance hybride : France Compétences, pilote financier** (qui récupère déjà la CUFP, et l'alloue), qui tiendrait la réconciliation branche/DSN et le socle de données, coiffant des **opérateurs spécialisés** qui restent aux manettes du terrain : Transitions Pro pour la reconversion, les branches pour l'apprentissage, la Caisse des dépôts pour le CPF, France Travail et les Régions pour les demandeurs d'emploi.

Pour la reconversion, le choix est déjà arrêté et conforme à l'ANI : **Certif Pro** au pilotage national, **Transitions Pro** en guichet unique régional. Le modèle hybride est le seul compatible à la fois avec le mécanisme financier construit ici et avec l'accord des partenaires sociaux.

9. L'équité : garantir que la responsabilité n'exclut personne

La principale objection adressée à toute logique de responsabilité et de conditionnalité est qu'elle exclurait les plus fragiles, ceux qui n'ont ni conseiller proactif ni employeur bienveillant. Des garde-fous pourraient néanmoins être prévus :

- **Devoir d'aller-vers** : pour les TPE et les publics éloignés, le responsable (OPCO, conseiller France Travail) a l'obligation d'accompagner ; la validation est un appui, pas un obstacle.
- **Modulation sur la valeur ajoutée**, non sur l'insertion brute : on récompense les organismes qui font réussir des publics difficiles, pas ceux qui sélectionnent les profils faciles.
- **Le PRF, dispositif d'inclusion** non soumis au paiement au résultat, pour les plus éloignés de l'emploi.
- **Garantie de continuité pour les jeunes** : l'avance de l'État assure le financement de chaque contrat d'apprentissage, même si une branche a sous-estimé son besoin, afin qu'aucun jeune ne soit bloqué par un « quota ».
- **Autonomie individuelle préservée** : le CPF reste mobilisable à la seule initiative du titulaire.

10. Déclinaison territoriale et ultramarine

Le modèle repose sur l'« employeur-tireur » et les « branches consommatrices », ce qui suppose un tissu d'employeurs dense. Là où il est clairsemé (une partie de l'outre-mer, des bassins ruraux à chômage structurel) la POEI et l'engagement de branche pèsent moins. Le débat à l'Assemblée Nationale a d'ailleurs pointé des spécificités fortes (CPF nettement moins utilisé outre-mer, OPCO ultramarins fragiles).

Là où l'employeur-tireur manque, le **PRF** (inclusion, piloté par la Région) et les **collectivités** doivent porter davantage l'effort, avec des dispositifs territoriaux dédiés (à l'image du « Pass Formation »

réunionnais). Une déclinaison spécifique pour les bassins à chômage structurel est également nécessaire.

11. Récapitulatif des propositions

Le tableau ci-dessous résume, dispositif par dispositif, le responsable (axe 1), l'adéquation (axe 2), le montage financier (axe 3) et la mesure de résultat (axe 4).

Dispositif	Responsable	Financement / règle	Adéquation et Mesure de résultat
CPF	Titulaire ; Conseiller France Travail ; CEP (cas 1) ; employeur à parité (cas 2)	Plafonds supprimés ; premier euro ; abondement employeur 1:1	Usage relié à un projet ; transition
Apprentissage	OPCO / branche	CUFPA (transversal) + branche (métier), engagement triennal ; exonération liée à la durée	Insertion par certification ; taux de rupture
Contrat de pro	OPCO / branche	Dispositif distinct, recentré adultes ; 2,5x moins cher	Maintien en emploi à 12 mois
Reconversion	OPCO ; Transitions Pro (PTP)	ANI : enveloppe fermée (~5 000 €) ; redistribution	Accès au poste cible ; certification
Demandeurs d'emploi	France Travail / OPCO ; Région (PRF)	POE payée au résultat ; PRF social, non indexé	Emploi (POE) ; progression (PRF)
TPE-PME	OPCO	Mutualisation maintenue, conditionnée à un besoin réel	Taux de recours ; maintien

Conclusion

Les deux maux du système, la dépense qui dérape (apprentissage) et la dépense « peu utile » (CPF consumériste), relèvent de la même cause : l'absence de responsabilité au point d'engagement. Ils appellent donc la même solution. À deux mesures inefficaces, le plafond aveugle et le guichet ouvert, il faut substituer un seul gouvernail : **qui valide et/ou qui cofinance**, mesuré par les résultats.

Le tout sans augmenter la contribution des entreprises, en déplaçant la charge vers les secteurs qui captent les compétences, et sans renoncer à la finalité émancipatrice de la formation. C'est une réforme de **structure**, pas une cure d'austérité : elle ne coupe pas la dépense, elle la rend plus efficace.

Annexe — Périmètre

Périmètre

Cette note exclut **volontairement** la question de l'opposition public/privé et le cas de l'AFPA, qui relèvent d'une logique distincte et qui devra faire l'objet d'un traitement séparé. Le modèle s'applique aux flux et aux dispositifs indépendamment du statut de l'opérateur ; le déréférencement à la qualité vaut pour tous.

