

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

Avis n° 00-A-31 du 12 décembre 2000 relatif à une demande d'avis présentée par la Fédération de la formation professionnelle (FFP)

Le Conseil de la concurrence (section III),

Vu la lettre enregistrée le 2 mars 2000 par laquelle la Fédération de la formation professionnelle (FFP) a saisi le Conseil de la concurrence d'une demande d'avis sur le fondement de l'article L. 462-1 du code de commerce ;

Vu le livre IV du code de commerce et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 pris pour l'application de l'ordonnance n° 86 1243 du 1^{er} décembre 1986 ;

Le rapporteur, le rapporteur général et le commissaire du Gouvernement entendus, les représentants de la Fédération de la formation professionnelle, du ministère de l'éducation nationale, du ministère de l'emploi et de la solidarité et de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris entendus conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Est d'avis de répondre à la question posée dans le sens des observations qui suivent :

La Fédération de la formation professionnelle (FFP) a saisi le Conseil de la concurrence d'une demande d'avis relative à l'intervention de plusieurs services ou organismes publics dans le secteur de la formation professionnelle.

La FFP souhaite que soient précisés les règles et principes juridiques qui devraient présider à l'intervention des personnes publiques dans le secteur de la formation professionnelle, de telle sorte que puisse être évitée toute situation de concurrence déloyale envers des prestataires privés de formation professionnelle présents sur les mêmes marchés. Plus précisément, la FFP estime que le marché de la formation professionnelle est affecté par divers dysfonctionnements liés à l'intervention d'un grand nombre d'organismes publics. Du côté de la demande, la FFP souligne l'absence de règles en ce qui concerne les modalités de présentation et d'attribution des commandes publiques en matière de formation professionnelle, au détriment de l'objectif de transparence. Du côté de l'offre, la FFP met l'accent sur la présence de l'initiative privée en ce domaine et considère que les interventions des organismes publics bénéficient de conditions de coûts spécifiques qui font apparaître les organismes privés de formation moins compétitifs. La FFP souligne que l'ensemble des organismes publics développent une politique commerciale active en direction des différents publics de la formation professionnelle.

A titre liminaire, il convient de rappeler qu'il n'appartient pas au Conseil de la concurrence, saisi d'une demande d'avis sur le fondement de l'article L. 462-1 du code de commerce, de se prononcer sur la question de savoir si telle ou telle pratique d'un opérateur est contraire aux dispositions des articles L. 420-1 et L. 420-2 du même code. Seules une saisine contentieuse et la mise en œuvre d'une procédure pleinement contradictoire, prévue à l'article L. 463-1 du code de commerce, sont de nature à permettre une appréciation de la licéité des pratiques exposées au regard des dispositions prohibant les ententes illicites et les abus anticoncurrentiels de position dominante ou de dépendance économique.

Le Conseil considère qu'en application de la procédure prévue à l'article L. 462-1 du code de commerce, rien ne s'oppose à ce qu'il réponde aux questions qui lui sont posées, dans la mesure où elles présentent un caractère de généralité suffisant et où elles mettent en cause des principes de concurrence.

Après avoir décrit le contexte juridique dans lequel les différents opérateurs publics interviennent sur les marchés concernés (I), puis le secteur concerné par la demande d'avis (II), le présent avis examine les conditions de l'exercice de la concurrence par ces opérateurs sur ces marchés (III).

I – Le cadre législatif et réglementaire

Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel renvoie celui de la Constitution du 4 octobre 1958, place la formation

professionnelle parmi les principes politiques, économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps.

Le système de formation professionnelle existant aujourd'hui apparaît, au plan juridique, comme l'addition de plusieurs strates, correspondant à divers modes d'intervention, fondés sur un nombre important de textes, codifiés notamment au livre IX du code du travail, qui reflètent diverses conceptions de la formation professionnelle et de son utilisation pour répondre aux évolutions économiques et sociales.

D'abord conçue comme un instrument de la promotion sociale visant à faciliter le perfectionnement individuel, la formation professionnelle est devenue un outil de la politique de l'emploi avec la création du Fonds national de l'emploi, par la loi du 18 décembre 1963. Les lois du 3 décembre 1966 et du 31 décembre 1968 ont institué le congé individuel de formation et organisé son financement. La loi du 16 juillet 1971, portant organisation de la formation professionnelle, qui constitue encore le pivot du système de formation professionnelle, vise à satisfaire un objectif général de formation, pour permettre l'adaptation ou la reconversion des travailleurs, l'entretien et le perfectionnement des connaissances, la promotion sociale ainsi que l'adaptation au monde du travail des personnes sans qualification suffisante ainsi que la préformation des plus jeunes. La loi du 24 février 1984 a renforcé ce système et a précisé les conditions dans lesquelles les entreprises peuvent s'acquitter de leurs obligations en la matière : plans de formation internes, versement à un fonds d'assurance formation, financement d'actions de formation au bénéfice des travailleurs privés d'emploi, contribution au financement d'études ou de recherche. La loi étend en outre le droit au congé individuel de formation à tous les salariés et institue le principe de la formation professionnelle en alternance. La loi du 5 août 1985 relative au congé de conversion a complété les moyens d'intervention du Fonds national de l'emploi, la formation professionnelle étant utilisée pour le reclassement des travailleurs licenciés. Enfin, en créant le crédit-formation, la loi n° 90-579 du 4 juillet 1990 a reconnu un droit à la qualification professionnelle à tout salarié entrant ou engagé dans la vie active, qui ouvre droit à un bilan de compétences et à l'élaboration d'un projet personnalisé de parcours de formation ainsi qu'à la prise en charge totale ou partielle de cette formation. La loi quinquennale n° 93-1313 du 23 décembre 1993, relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, a réformé les modalités de financement, développé les mesures de formation en alternance, ainsi que les droits individuels des salariés, et posé le principe du transfert de financement des actions préqualifiantes et qualifiantes à destination des jeunes de l'Etat vers les régions, qui avaient déjà été investies, avec la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, de la compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue. Elle institue, notamment, les plans régionaux de développement des formations professionnelles des jeunes couvrant l'ensemble des filières de formation des jeunes préparant l'accès à l'emploi : formation initiale, contrats d'insertion en alternance, formation professionnelle continue. Enfin, la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation, relative à la lutte contre les exclusions, renforce l'accompagnement personnalisé vers l'emploi pour les jeunes de 16 à 25 ans (programme TRACE).

La formation professionnelle est définie à l'article L. 900-1 du code du travail : elle comporte une formation initiale et des formations ultérieures destinées aux adultes et aux jeunes déjà engagés dans la vie active ou qui s'y engagent. Ces formations ultérieures constituent la formation professionnelle continue, qui fait partie de l'éducation permanente.

La formation professionnelle continue a pour objet de permettre l'adaptation des travailleurs aux changements des techniques et des conditions de travail, de favoriser leur promotion sociale et leur contribution au développement culturel, économique et social.

Elle est assurée dans le cadre d'actions de formation qui peuvent être :

- des actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle, qui ont pour objectif de permettre à toute personne, sans qualification professionnelle et sans contrat de travail, d'atteindre le niveau nécessaire pour faire un stage de formation professionnelle ou pour entrer dans la vie active ;
- des actions d'adaptation à l'emploi ;
- des actions de promotion ;
- des actions de prévention en direction des salariés dont l'emploi est menacé par une mutation d'activité ;
- des actions de conversion, permettant à des travailleurs dont le contrat de travail est rompu d'acquérir une nouvelle qualification ;
- des actions d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances, dans le cadre de l'éducation permanente ;
- des actions permettant de réaliser un bilan de compétences.

Les institutions de la formation professionnelle

La formation professionnelle et la promotion sociale font l'objet d'une politique coordonnée et concertée, notamment avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs salariés, ainsi qu'avec les travailleurs indépendants.

Au niveau national, sont placés auprès du Premier ministre un comité interministériel et un groupe permanent de hauts fonctionnaires, qui sont assistés par un Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi réunissant, notamment, des représentants des pouvoirs publics et des organisations professionnelles et syndicats intéressés. Le comité interministériel détermine, en fonction des exigences de la promotion sociale et du développement économique, culturel et social, les orientations prioritaires de la politique des pouvoirs publics.

Au niveau régional et départemental, sont institués des comités régionaux et départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi. Ces comités régionaux sont consultés sur les programmes et les moyens mis en œuvre dans chaque région par l'Agence nationale pour l'emploi et l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes. Ils sont tenus informés des contrats de progrès quinquennaux conclus entre l'Etat et ces deux organismes ainsi que des projets de convention tripartite qui associent les régions et ont pour objet d'adapter ces contrats à la situation particulière de ces collectivités territoriales.

Les sources de financement

Les financements publics

L'ensemble des crédits de fonctionnement affectés par l'Etat à la formation professionnelle sont inscrits dans quatre chapitres budgétaires qui regroupent :

- les dotations de décentralisation ;
- les dépenses relatives au financement de la formation professionnelle, relevant notamment du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (FFPPS) ;
- les subventions aux établissements dépendant du ministère du travail (AFPA), de l'éducation nationale (CNAM, CNED), de la justice (Centre de formation des avocats), de l'artisanat, etc ;
- les dépenses relatives aux dispositifs d'insertion des publics en difficulté, qui comprennent les actions de formation au profit des chômeurs de longue durée et le financement du réseau d'accueil des jeunes.

Le FFPPS a pour objet, conformément aux dispositions de l'article L. 941-4 du code du travail, de regrouper les crédits correspondant aux charges assumées par l'Etat pour la mise en œuvre d'actions de formation correspondant aux objectifs de la formation professionnelle continue, visées à l'article L. 900-2 du code du travail.

Ces interventions sont complétées par celles du Fonds national pour l'emploi, créé en 1963, non doté de la personnalité morale et qui regroupe un ensemble de crédits devant permettre " *de faciliter aux travailleurs la continuité de leur activité à travers les transformations qu'implique le développement économique et de favoriser à cette fin (...) l'adaptation de ces travailleurs* ".

A partir du milieu des années 1980, la décentralisation des actions de formation professionnelle a contribué à la diminution des crédits affectés au FFPPS et le développement des politiques de lutte contre le chômage de longue durée et l'exclusion a entraîné la mise en place de dispositifs d'aide à l'emploi ou à l'insertion, financés par le FNE. Celui-ci constitue aujourd'hui la plus importante ligne budgétaire pour le financement d'actions de formation.

Le Fonds d'action sociale (FAS), créé par l'ordonnance du 29 décembre 1958, participe au financement d'actions conduites par divers dispensateurs de formation en direction des travailleurs immigrés.

Le Fonds social européen (FSE), créé en application du traité de Rome, constitue l'instrument privilégié du financement de la formation professionnelle par l'Union européenne, avec pour objectif de développer l'emploi et la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs. Depuis l'entrée en application du règlement n° 4255/88 du 19 décembre 1988, seules les autorités administratives, administrations centrales, préfets ou régions, peuvent lui adresser une demande de concours.

Les financements privés

Si aucune obligation directe de former son personnel ne pèse sur l'employeur, une forte incitation en ce sens a été mise en place au plan

financier : l'entreprise doit dépenser un pourcentage minimum de la masse salariale en vue de concourir à la formation de son personnel et, à défaut, doit payer une taxe de valeur équivalente.

La participation des employeurs au développement de la formation professionnelle est définie aux articles L. 950-1 et suivants du code du travail. Le taux légal est fixé par la loi de finances et varie selon la taille des entreprises. Les employeurs occupant moins de dix salariés doivent consacrer au financement de la formation professionnelle 0,15 % des salaires versés au cours de l'année civile pour le financement du plan de formation et 0,10 % de la masse salariale annuelle brute pour le financement des formations en alternance si l'entreprise est assujettie à la taxe d'apprentissage. Les employeurs occupant au moins dix salariés doivent consacrer un pourcentage minimal de 1,5 % des salaires versés pendant l'année de référence.

Cette participation permet de financer trois types d'obligations :

- le plan de formation de l'entreprise, qui regroupe les formations à l'initiative de l'entreprise et liées à l'entreprise ;
- le congé individuel de formation pour des formations à l'initiative du salarié et le capital temps formation pour des formations d'initiative conjointe, lorsqu'il existe un accord sur le capital temps de formation ;
- la formation en alternance des jeunes.

L'entreprise peut s'acquitter de cette obligation par des actions internes, par des conventions conclues avec des organismes de formation librement choisis (article L. 920-1 et s. du code du travail), par des conventions conclues avec un organisme paritaire collecteur agréé (OPCA), par le financement de centres de formation pour chômeurs ou des engagements de développement de la formation. A défaut, l'entreprise s'acquitte de ses obligations par un versement au Trésor.

Enfin, les ménages contribuent également au financement d'actions de formation professionnelle.

Les moyens d'action

La formation professionnelle ne constitue pas, à la différence de l'éducation nationale, un service public. Les procédés juridiques utilisés dans les relations entre demandeurs et offreurs de formation professionnelle sont au nombre de deux : l'agrément du stage, qui conditionne la rémunération du stagiaire par l'Etat ; la convention de formation professionnelle, qui constitue la relation essentielle entre offreurs et demandeurs.

Les conventions de formation professionnelle

Les actions de formation professionnelle et de promotion sociale peuvent faire l'objet, aux termes de l'article L. 920-1 du code du travail, de conventions. Celles-ci prévoient :

- la nature, l'objet, la durée et les effectifs des stages qu'elles prévoient ;
- les moyens pédagogiques mis en œuvre ;
- les conditions de prise en charge des frais de formation pédagogique des éducateurs et leur rémunération ;
- les facilités accordées aux salariés, notamment en termes de facilités d'horaires.

L'aide des collectivités publiques aux actions de formation professionnelle repose sur la prise en compte des besoins des bénéficiaires de la formation et donc des prestations qui doivent les satisfaire et non des institutions qui les dispensent. Cette aide est constituée par une contribution à la dépense exposée au titre de la prestation de formation et s'analyse, conformément aux dispositions de l'article L. 941-1 du code du travail, comme une subvention d'aide au fonctionnement de cycles de formation dont le but est de couvrir tout ou partie des frais de fonctionnement. Elle prend la forme d'une convention.

Par celle-ci, l'Etat ou la région s'engage à financer sur fonds publics des actions de formation continue en contrepartie d'obligations que le cocontractant s'engage à respecter. Le cocontractant peut être un centre de formation public ou privé, une entreprise ou un organisme paritaire.

La subvention est calculée à partir d'un barème de référence revalorisé tous les ans, variant en fonction de la catégorie de formation proposée et de son niveau. Le montant de la subvention se détermine en tenant compte d'un coût forfaitaire horaire, du nombre d'heures de formation par stagiaire multiplié par le nombre de stagiaires et d'un pourcentage de prise en charge.

La convention prévoit un contrôle pédagogique, administratif, financier et technique de l'Etat.

Les régions utilisent également ce même outil juridique pour mettre en œuvre leur politique de formation, en arrêtant librement les éléments, notamment en matière de contrôle.

II – Le secteur de la formation professionnelle

L'essentiel des statistiques relatives à la formation professionnelle sont regroupées dans le compte économique de la formation professionnelle établi chaque année par le ministère chargé de l'emploi, à l'occasion du débat budgétaire.

Ces statistiques sont élaborées à partir des déclarations fiscales des employeurs, des bilans pédagogiques et financiers établis par les organismes de formation déclarés, des comptes rendus d'activité des organismes collecteurs paritaires agréés (OCPA), des informations fournies par l'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que des enquêtes formation et qualification professionnelles réalisées par l'INSEE.

En 1998, les dépenses totales affectées à ce secteur étaient d'environ 140 milliards de francs. Ce montant recouvre des postes très différents : rémunération des stagiaires de formation, exonération des charges sociales et salaires versés aux salariés en formation (environ 60 milliards de F), frais de déplacement, équipement des organismes de formation, subventions publiques, bourses, salaires des formateurs, opérations d'orientation ou d'information ; il inclut également les dépenses engagées pour l'apprentissage (environ 11 milliards de F), qui relève de la formation initiale.

La répartition de cette dépense par public, hors dépense d'équipement, est la suivante :

- 57,8 % pour la formation des actifs occupés ;
- 19,3 % pour la formation des demandeurs d'emploi ;
- 8 % pour la formation de première insertion (hors apprentissage) ;
- 8,4 % pour l'apprentissage, inclus dans ce compte, bien qu'il relève de la formation initiale.

1. La production de formation professionnelle

L'activité de la branche, prenant en compte l'ensemble des producteurs de formation professionnelle, quel que soit le cadre dans lequel ils exercent cette activité, peut être évaluée en 1997 à environ 67 milliards de F, soit environ 15 % de la dépense totale de formation initiale. La production des actions de formation continue se répartit en deux sous ensembles :

- Une partie de ces sommes est consacrée à la formation professionnelle réalisée par les entreprises elles-mêmes en direction de leurs salariés ou par les collectivités publiques pour leurs propres agents. Ces sommes correspondent à des prestations qui sont fournies en interne, par les entreprises (6,6 milliards de F) et par les administrations publiques (12,8 milliards de F), et qui ne font donc pas l'objet d'un échange sur le marché. Les statistiques y ajoutent environ 10 milliards de F correspondant à des subventions globales, accordées par l'Etat à différents organismes (Conservatoire national des arts et métiers, Centre national d'enseignement à distance, universités, etc.) pour leur activité en matière de formation en direction d'adultes engagés dans des cursus de formation supérieure initiale.
- L'autre partie de ces sommes, soit 37 milliards de F en 1997, correspond à des prestations qui font l'objet d'une transaction financière et qui ont pour support des conventions ou contrats de formation professionnelle définis par le code du travail.

Globalement, l'activité de la branche a progressé de + 15 % en francs courants entre 1992 et 1997. La branche " *marchande* " est la plus dynamique avec une progression de 22 % entre les mêmes dates. Elle est en forte augmentation en 1998, pour atteindre 42,4 milliards de F, augmentation la plus forte depuis 1993. Au sein des activités marchandes, ce sont celles réalisées par les opérateurs privés à but lucratif qui ont connu le plus fort taux de progression (+ 35 %).

2. Le secteur

Les statistiques de la formation professionnelle font également référence à la notion de secteur, qui rassemble les organismes exerçant une activité de formation à titre principal, ou à tout le moins de façon pérenne et significative.

Les contours en sont relativement flous, compte tenu des pratiques professionnelles et de l'incertitude des déclarations des intéressés. La représentation courante de l'appareil de formation est marquée par deux éléments : la multiplicité des organismes de formation et les entrées sur le marché, d'un accès aisé puisque la déclaration d'existence n'a aucune vocation de contrôle, mais seulement d'identification. En 1997, plus de 58 000 dispensateurs de formation ont ainsi déposé une déclaration d'existence en préfecture. Environ 40 000 avaient eu effectivement une activité de formation professionnelle l'année précédente.

Afin d'obtenir une image plus précise de ce secteur, les données statistiques combinent l'utilisation de l'activité économique principale avec celle de la part du chiffre d'affaires réalisé dans le domaine de la formation professionnelle. Le secteur, au sens étroit du terme, regroupe des organismes déclarant la formation continue comme activité principale et pour lesquels celle-ci représente effectivement l'essentiel des ressources : ceux-ci sont au nombre de 4 766 en 1997 et ont réalisé un chiffre d'affaires global de 11 milliards de F, le chiffre d'affaires moyen s'élevant à 2,3 millions de F. 2 260 dispensateurs de formation pour un chiffre d'affaires de 3,6 milliards de F déclarent la formation continue comme activité principale, mais tirent l'essentiel de leurs ressources d'une autre activité. A côté de ces organismes, on trouve environ 1 500 organismes ayant des activités proches de la formation continue (enseignements secondaire, supérieur ou spécialisés, notamment), mais qui tirent essentiellement leurs ressources de la formation continue. Vient ensuite un groupe de plus de 5 500 entreprises (pour un chiffre d'affaires global de 5,8 milliards de F) qui ne déclarent pas une activité principale se rapportant à la formation continue ou à l'enseignement, mais qui en tirent l'essentiel de leurs ressources.

Au total, ces trois secteurs représentent un ensemble de 11 750 entreprises réalisant un chiffre d'affaires global de 13 milliards de F.

3. Les intervenants

31 – Les offreurs

L'article L. 900-1 du code du travail indique que l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles, syndicales et familiales, ainsi que les entreprises, concourent à assurer la formation professionnelle.

L'offre de formation continue se partage entre les organismes publics ou parapublics, les prestataires du secteur privé à but lucratif, entreprises ou personnes exerçant à titre individuel, et les organismes à but non lucratif.

Les prestataires privés réalisent la part la plus importante de l'activité de formation professionnelle, soit entre 69 et 78 % selon la définition retenue. Parmi l'ensemble des organismes exerçant à titre principal ou non une activité de formation, le pourcentage de stagiaires formés dans une structure privée est d'environ 75 %, pourcentage stable depuis 1990. Les structures privées et les prestataires individuels dispensent 78 % des heures-stagiaires.

L'absence quasi totale de réglementation de l'accès au marché de la formation professionnelle a conduit à une explosion de l'offre constituée de "*dispensateurs de formation*", selon les termes de la loi du 16 juillet 1971, à caractère individuel.

Ces prestataires individuels représentent, en 1998, près de 25 % des dispensateurs de formation, mais n'accueillent que 11 % des stagiaires et ne dispensent que 8 % des heures de formation. Leur importance numérique fait qu'ils réalisent globalement 5 % du chiffre d'affaires global de la branche.

Les organismes publics et parapublics ne représentent plus que 3 % des prestataires en 1998, contre 5 % en 1990. Leur part dans le chiffre d'affaires global a également diminué en valeur relative, passant de 21 % à 17 % en 1998. Par rapport au nombre de stagiaires accueillis, cette part passe de 19 à 13 % et celle du nombre d'heures-stagiaires réalisées de 28 à 22 %. Leur chiffre d'affaires moyen est de 4,6 millions de F.

311 – Les organismes publics et parapublics

3111 - L'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)

Créée par un décret du 5 novembre 1945, et placée sous la tutelle du ministère de l'emploi et de la solidarité, l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) est une association de la loi de 1901, qui connaît une gestion tripartite, associant l'Etat, les organisations professionnelles d'employeurs et les syndicats de salariés. Sa vocation première est la qualification des adultes et, en priorité, des demandeurs d'emploi. Elle doit permettre à des personnes faiblement qualifiées ou dont la qualification obtenue

dans le système de formation initiale n'est plus adaptée d'acquérir, de maintenir et de développer leur qualification tout au long de leur vie.

L'intervention de l'AFPA dans la politique générale de l'emploi est coordonnée et contractualisée avec les services de l'Etat.

Son rôle, ses missions, ses modalités d'intervention et ses relations avec ses différents partenaires sont précisés dans un contrat de progrès signé avec l'Etat. L'objectif général assigné par le contrat de progrès pour les années 1999-2003 prévoit que l'AFPA centre sa mission, en complémentarité avec l'ANPE, sur les services aux demandeurs d'emploi en vue de leur retour à l'emploi, ancre son activité dans les objectifs et les priorités des politiques publiques pour la formation professionnelle et l'emploi, renforce ses liens avec les deux autres composantes du service public de l'emploi, les services déconcentrés de l'Etat et l'ANPE, et clarifie ses modes de relations avec les régions et les branches professionnelles. Ce même contrat prévoit que la subvention de fonctionnement versée par l'Etat comprendra, notamment, le financement de la totalité de la commande publique (prestations d'orientation et de formation professionnelle, mission d'appui et d'ingénierie auprès des services déconcentrés du ministère de l'emploi et de la solidarité), valorisée aux coûts complets, cette valorisation étant " *réalisée à terme sur la base d'une comptabilité analytique mise en œuvre par l'AFPA et validée par les ministères en charge de l'emploi et du budget* ". L'AFPA, étant une association de droit privé, pratique une comptabilité privée.

L'AFPA dispose d'un réseau de quatre cents implantations, réparties sur tout le territoire. Elle compte parmi ses personnels 350 ingénieurs et chargés d'études, 700 psychologues du travail et 4 700 formateurs recrutés parmi les professionnels.

Elle participe pour 1,4 % à la production de la branche formation professionnelle, hors enveloppe globale de subventions.

3112 - Les structures dépendant du ministère de l'éducation nationale

L'article L. 122-5 du code de l'éducation nationale rappelle que l'éducation permanente constitue une obligation nationale et qu'elle fait partie des missions des établissements d'enseignement. Elle doit ainsi offrir à chacun la possibilité d'élever son niveau de formation, de s'adapter aux changements économiques et sociaux et de valider les connaissances acquises.

31121) L'article L. 423-1 de ce même code prévoit que, pour la mise en œuvre de leur mission de formation continue ainsi que de formation et d'insertion professionnelles, les établissements scolaires publics peuvent s'associer en groupements d'établissements (GRETA) ou constituer pour une durée déterminée, un groupement d'intérêt public.

Les GRETA n'ont pas la personnalité morale. Ils relèvent, pour ce qui concerne leur gestion, d'un établissement public d'enseignement support. Le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits ont considéré que les GRETA constituaient des services publics administratifs (CE 17 décembre 1997, Tescher et TC, 7 octobre 1996, préfet des Côtes d'Armor). On compte actuellement 290 GRETA, au sein desquels peuvent exister des centres permanents qui offrent aux stagiaires la possibilité de suivre un parcours individualisé. Leur action s'inscrit dans le cadre d'orientations nationales et de plans académiques de développement élaborés et animés par les délégués académiques à la formation continue, au nombre de 30. Trois branches professionnelles –administration publique, éducation, santé et action sociale- prescrivent à elles seules trois quarts du volume des heures-stagiaires dispensées dans les GRETA. Les administrations publiques sont le prescripteur le plus important, avec près de la moitié du volume financier et plus de 64 % des heures-stagiaires.

Il s'agit d'actions de formation pour leur propre personnel, mais surtout en direction des publics dont elles ont la charge : jeunes demandeurs d'emploi sans qualification, formations destinées à des publics tels que les détenus et les migrants. Par rapport à l'ensemble des organismes de formation continue, la répartition du chiffre d'affaires des GRETA comporte une surreprésentation des actions relevant de la formation financée sur fonds publics prescrite par des personnes publiques au profit des populations jeunes et demandeurs d'emploi. Ils sont moins accessibles aux actions en direction des salariés d'entreprises assujetties à la taxe sur la formation professionnelle. Parmi celles-ci, celles appartenant à la branche des industries manufacturières est la plus importante, suivie de celle des services collectifs sociaux et personnels et de celle de l'immobilier, locations et services aux entreprises. Ainsi, 25 % environ des stagiaires accueillis dans les GRETA sont en formation dans le cadre des plans de formation d'entreprise. Un quart d'entre eux sont inscrits dans des formations liées à des mesures conjoncturelles, dont les stages d'insertion-formation-emploi (SIFE), et 19 % le sont à titre personnel.

Le chiffre d'affaires moyen réalisé par les GRETA est très variable selon les régions : treize GRETA réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 20 millions de F, seize ont un chiffre d'affaires inférieur à 2,5 millions de F. En 1997, ils ont accueilli 498 000 stagiaires et dispensé 75 millions d'heures de formation continue.

L'activité des GRETA est, pour la première fois en 1998, en augmentation depuis 1990. Elle a représenté, avec l'activité des 28 centres académiques à la formation continue (CAFOC), qui ont pour mission la formation de personnel interne et externe à l'éducation nationale intervenant en formation d'adultes, 2,55 milliards de F, soit près de 6 % du chiffre d'affaires total du secteur en 1998.

31122) Les établissements d'enseignement supérieur ont, pour leur part, accueilli en 1996 371 000 stagiaires de la formation continue pour un volume d'heures un peu supérieur à 47 millions. Un peu plus d'un dixième de ces stagiaires étaient des chômeurs. Deux cinquièmes de leurs ressources provenaient des entreprises, deux cinquièmes de fonds publics et un cinquième des stagiaires eux-mêmes. En 1997, la part des universités dans le chiffre d'affaires global de la formation professionnelle était de 2,3 %.

3113 -Le secteur consulaire

Les chambres de commerce et d'industrie ont, comme tous les établissements publics, une spécialité qui détermine leurs compétences. La loi du 9 avril 1898, modifiée à plusieurs reprises, a conféré à ces établissements des attributions nombreuses et variées. Ainsi, aux termes de l'article 14 de ce texte, les chambres de commerce et d'industrie peuvent être autorisées à fonder et à administrer tous établissements à l'usage du commerce et acquérir ou construire des bâtiments pour leur propre installation et celle de leurs établissements. Parmi ces établissements, figurent les écoles de commerce, les écoles professionnelles et techniques, qui constituent des services publics et bénéficient de plein droit du statut des écoles privées d'enseignement technique reconnues par l'Etat.

La quasi-totalité des chambres de commerce et d'industrie a développé à partir de ces écoles ou des centres de formation d'apprentis, et non des chambres elles-mêmes, des actions de formation professionnelle continue. La formation initiale est dispensée dans 540 établissements et le budget qui y est affecté représente environ 6 milliards de F. Dans la plupart des chambres de commerce et d'industrie, l'activité de formation professionnelle continue a été externalisée, relevant de centres de formation professionnelle indépendants, au nombre de 214, ou de centres d'études de langues, au nombre de 171, organisés en réseau, géré par l'AGERCEL. La consolidation de l'ensemble des bilans pédagogiques établis par ces organismes de formation dépendant de ces écoles et centres montre que l'activité de formation professionnelle représente un montant de 1,967 milliard de F, soit moins de 4 % de l'ensemble du chiffre d'affaires global de la formation professionnelle en 1998. Le chiffre d'affaires moyen d'un centre de formation est de 9 millions de F.

Ces centres ont accueilli 381 465 stagiaires en 1997 pour un nombre d'heures de formation d'environ 30,5 millions. Les formations dispensées concernent pour 41 % le secteur du commerce, de la vente, de la gestion des entreprises et des ressources humaines, pour 33 % les autres activités tertiaires, pour 12 % l'industrie, pour 11 % les langues et l'enseignement général pour 3 %.

La formation dans les organismes consulaires est orientée vers les besoins des petites et moyennes entreprises.

Un quart des ressources fiscales des chambres de commerce et d'industrie, constituées par l'impôt additionnel à la taxe professionnelle (IATP), est affecté à l'activité de formation professionnelle continue, dans la mesure où certaines d'entre elles ne peuvent dégager de rentabilité.

312 – Les contenus

Une dizaine de spécialités de formation regroupent plus de la moitié des stagiaires (56 %) et des heures-stagiaires dispensées (52 %) :

- informatique (10,5 %),
- santé (6,9 %),
- formations générales pluridisciplinaires (5,7 %),
- développement des capacités d'orientation ou d'insertion (5,7 %),
- secrétariat, bureautique (5,4 %),
- commerce, vente (5 %),
- sécurité des biens et des personnes (4,6 %),
- comptabilité, gestion (4,2 %),
- développement des capacités comportementales et relationnelles (4 %),
- ressources humaines, gestion du personnel (3,9 %).

32 – La demande en matière de formation professionnelle continue

321 - Les demandeurs

Si le stagiaire de formation est le " *client* " ou le " *consommateur* " final de formation, il n'exprime pas souvent, dans ce secteur, une demande directe et surtout n'est que rarement l'acheteur direct.

La contribution des ménages est limitée à environ 2°% de l'activité de formation professionnelle continue, mais devrait avoir tendance à s'accroître, avec le développement du droit individuel à la formation.

La demande émane plus fréquemment des entreprises et des collectivités publiques, qui seront aussi parfois prescripteurs, et à qui il appartient de définir le profil des publics bénéficiaires.

3211 - Les publics

En 1998, plus de 12 millions de stagiaires ont bénéficié d'une action de formation, soit une augmentation de 17 % par rapport à 1997.

Une grande partie de la dépense de formation continue peut être ventilée selon les grandes catégories de public auxquelles elle bénéficie : plus des deux tiers des stagiaires sont des salariés, 12 % sont des demandeurs d'emploi ou des jeunes en première insertion (stages de formation ou contrats d'insertion en alternance) et 6 % des particuliers. Les 13 % restants représentent des dirigeants d'entreprise et des agents publics.

Plus d'un salarié sur deux est formé par une structure privée à but lucratif et un sur quatre par un organisme privé à but non lucratif. Les demandeurs d'emploi et les particuliers sont plutôt accueillis par les organismes à but non lucratif et publics ou parapublics. Avec 187 heures en moyenne, les demandeurs d'emploi bénéficient des formations les plus longues.

3212 - Les entreprises

La demande émanant des entreprises s'exprime soit directement auprès des organismes de formation, pour les actions de formation qui seront mises en place par le biais de conventions, soit par l'intermédiaire des organismes paritaires collecteurs agréés.

Les entreprises consacrent environ 80 % de leurs dépenses à la formation de leurs salariés dans le cadre du plan de formation ou du congé individuel de formation. Elles consacrent environ 10 milliards de F au financement des contrats d'insertion en alternance et de l'apprentissage, à parts à peu près égales.

Dans le premier cas, les achats de prestations de formation professionnelle sont de plus en plus fréquemment banalisés et sont effectués par la direction des achats, selon les techniques d'achat courantes.

Mais une partie des fonds que les entreprises doivent obligatoirement affecter à la formation professionnelle est collectée et gérée par les organismes paritaires agréés. Cette part représente environ 30 % de ces fonds. Les organismes dont il s'agit sont issus de la loi quinquennale du 23 décembre 1993. Celle-ci a posé les fondements d'un nouveau dispositif de collecte des fonds de la formation professionnelle, qui s'est traduit par une diminution importante du nombre de ces organismes, passés de 255 à 99, et par la simplification des types d'agrément délivrés. Deux types de réseaux se sont ainsi constitués : en premier lieu, les organismes agréés au titre du plan de formation et des formations en alternance, au nombre de 68, dont 42 organismes nationaux professionnels, deux organismes nationaux interprofessionnels et 24 organismes interprofessionnels régionaux ; en second lieu, les organismes agréés au titre du congé individuel de formation, au nombre de 43, dont 17 organismes nationaux et 26 organismes interprofessionnels régionaux (OPACIF, FONGECIF et AGECEF). La même loi a eu pour objectif de distinguer organismes collecteurs de fonds et dispensateurs de formation, en rendant ces deux fonctions incompatibles.

Les entreprises peuvent faire appel à ces organismes pour gérer et mutualiser les fonds qu'elles destinent à la formation de leurs salariés, sachant que ce système est obligatoire pour les entreprises de moins de dix salariés. Lorsque l'entreprise a versé sa participation à un tel organisme collecteur, ce dernier peut, soit payer lui-même le prestataire de formation, soit rembourser à l'entreprise les montants que celle-ci a payés au prestataire auquel elle s'est adressé directement.

Lorsque les organismes collecteurs opèrent directement avec les organismes de formation, les prestataires qu'ils sollicitent sont différents selon le type d'actions de formation. Ainsi, au titre du plan de formation, 92 % des produits provenant d'organismes collecteurs ont été reçus par des organismes privés, dont la majeure partie à but lucratif. Pour la formation en alternance, ce

pourcentage est de 82 %, de plus de 66 % au titre de la formation des non-salariés et de 58,5 % au titre du congé individuel de formation.

En 1997, les organismes collecteurs agréés ont reçu et géré 17,4 milliards de F.

3213 - Les autres demandeurs

En 1997, l'Etat a contribué au financement final de la formation professionnelle et de l'apprentissage, à un niveau comparable à celui des entreprises, avec chacun environ 39 % du total. Suivent les autres administrations publiques (parmi lesquelles l'UNEDIC) avec un peu plus de 10 % et les régions avec 9,4 %, cette part s'accroissant rapidement en raison des transferts de compétences réalisés, notamment en ce qui concerne les formations qualifiantes et pré-qualifiantes pour les jeunes de moins de 26 ans.

En 1997, l'Etat a consacré 45 % environ de sa dépense totale en matière de formation professionnelle en faveur de ses agents et 55 % à des interventions en faveur de publics autres, dont près de la moitié pour les demandeurs d'emploi et un peu moins pour les jeunes en formation ou en contrat de travail en alternance, dont 3,2 milliards de F constituent une indemnité de soutien à la formation des apprentis. Il s'agit en général de publics atteints par le chômage de longue durée et disposant de revenus parmi les plus bas (RMI, publics spécifiques tels que les détenus, les femmes en difficulté, etc).

Les financements en provenance des régions s'élèvent à environ 13 milliards de F en 1997. Les régions ont la responsabilité d'intervenir en direction des jeunes de moins de 26 ans primo-demandeurs d'emploi, actions auxquelles elles affectent près des deux tiers de ces financements, dont la moitié pour l'apprentissage, et de participer au financement des stages destinés aux bénéficiaires de l'allocation de formation-reclassement.

Les dépenses des autres administrations, qui représentent en 1997 14 milliards de F, sont composées pour 80 % de la contribution de l'UNEDIC à l'allocation formation-reclassement et des dépenses de l'association de gestion des conventions de conversion (AGCC) pour les salariés menacés de perdre leur emploi.

3214 - Le rôle des " médiateurs "

Un certain nombre d'organismes jouent un rôle d'intermédiaire entre organismes dispensateurs de la formation et bénéficiaires. Il s'agit notamment de l'ANPE, des permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) et des missions locales d'information et d'insertion (ML), de l'AFPA ou des OPCA. Leurs compétences les conduisent dans certains cas à intervenir à différents stades de la mise en œuvre des politiques et des actions de formation.

Les OPCA jouent ainsi un rôle déterminant à l'égard de la demande des PME-PMI, dans la mesure où ils sont acheteurs de prestations de formation qu'ils proposeront aux entreprises adhérentes, orientant ainsi cette demande, dans des conditions que critiquent parfois les dispensateurs de formation, dès lors que les procédures mises en œuvre conduisent à faire écran entre ceux-ci et les entreprises, qui sont pourtant les dispensateurs de financement. La loi du 23 décembre 1993 a toutefois clarifié leur rôle en interdisant le cumul entre les fonctions de collecteur et de dispensateur de formation.

L'ANPE joue un rôle dans l'élaboration de la commande publique de formation, intervient comme acheteur de prestations spécifiques (stages d'accès à l'emploi [SAE] et stages d'insertion-formation à l'emploi [SIFE]) et ses agents sont également des prescripteurs pour l'entrée en stage de formation des demandeurs d'emploi dont ils ont la charge, ayant la responsabilité du recrutement des stagiaires. La commande de prestations, en général réalisée au niveau régional, prend la forme d'une habilitation pour une durée de trois ans. Au niveau local, la commande sera affinée pour répondre précisément aux besoins tels qu'ils ont été analysés. En tant que prescripteurs, les agences locales mettent à la disposition des demandeurs d'emploi des catalogues de stages. Elles ont quelquefois mis en place des ateliers de formation, dans lesquels le stagiaire trouve une aide à la recherche des organismes de formation. La multiplication de ces organismes et la diversification des formations rendent en effet difficiles la connaissance du marché et l'accès à l'information.

L'AFPA occupe une position particulière dans la mesure où entre dans ses compétences une mission d'assistance technique et d'encadrement des actions de formation dispensées avec l'aide de l'Etat. A ce titre, elle participe à la formulation de la demande de formation par les directions départementales du travail et de la formation professionnelle, sur la base d'une analyse des besoins locaux et à l'élaboration des opérations de formation. Elle est également un important dispensateur de formation. Enfin, elle apporte une aide à la construction du projet de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi en collaboration avec l'ANPE.

Le contrat de progrès Etat-AFPA 1999-2003 prévoit que " l'AFPA clarifiera son positionnement et ses modes d'intervention dans les programmes d'insertion des publics en grande difficulté ", en précisant que " l'AFPA doit apporter son appui aux programmes menés par l'Etat dans le cadre de la politique de lutte contre les exclusions (...) elle n'a pas vocation à intervenir comme un opérateur classique, conventionné par appel d'offres en vue de réaliser des actions d'insertion des publics en difficulté ". Ce repositionnement doit se faire progressivement au cours du contrat de progrès, " par le biais de commandes contractualisées entre l'AFPA et les services déconcentrés de l'Etat sur des programmes identifiés mobilisant des moyens relevant de sa commande publique et des moyens relevant de financements déconcentrés. Le financement des interventions de l'AFPA sur de telles actions se fera sur la base du coût complet de la prestation demandée ".

Si la mission de l'AFPA est centrée sur les demandeurs d'emploi, elle a développé des actions en direction des entreprises, dont le chiffre d'affaires représente globalement environ 150 millions de F. Le contrat de progrès signé avec l'Etat prévoit que " les interventions de l'AFPA sur le marché concurrentiel de la formation se feront à égalité de concurrence avec les opérateurs privés, tant du point de vue de l'accès aux marchés que de la prise en compte du coût complet des prestations fournies ".

Enfin, l'AFPA et l'ANPE coopèrent dans le cadre du plan national pour l'emploi, en associant les services offerts aux demandeurs d'emploi par l'ANPE pour la construction d'un projet d'accès à l'emploi et par l'AFPA pour l'élaboration du parcours de formation. Ce service intégré d'accompagnement vers la formation concerne exclusivement les projets de formation à finalité " professionnalisante " vers l'AFPA ou un autre organisme de formation, la première ne disposant pas des capacités d'accueil de la totalité des stagiaires orientés. Ce dispositif pourra être mobilisé pour les autres partenaires, et notamment les PAIO, les missions locales et les régions. La coopération se poursuit après la formation avec l'appui apporté par l'ANPE au retour à l'emploi des stagiaires AFPA.

322 – L'évolution de la demande

Eu égard aux évolutions des politiques de l'emploi, les dispositifs mis en place, notamment en faveur des demandeurs d'emploi, ont intégré un certain nombre de prestations qui ne relèvent pas à proprement parler de la formation professionnelle continue. Ainsi en est-il des stages d'insertion-formation à l'emploi (SIFE). On distingue ainsi quatre fonctions qui sont associées à la formation proprement dite : l'accueil et l'information, l'accompagnement social, qui induit des coûts importants, le diagnostic permettant la définition du projet professionnel personnel, l'aide à l'insertion, qui est devenue un critère d'appréciation de la prestation de formation professionnelle.

Le développement d'actions intégrant plusieurs de ces fonctions nécessite souvent d'associer divers organismes, qui ont développé des compétences spécifiques à telle ou telle fonction. La gestion de ces " plates-formes " est, d'un point de vue administratif, très lourde et peut conduire l'acheteur à exiger que la convention soit mise en place avec un organisme pilote, les relations avec les autres prestataires faisant l'objet de contrats particuliers. Le choix de l'AFPA comme organisme pilote est parfois justifié par sa surface financière, qui assure la bonne fin de l'opération dans son ensemble, même si un retard de paiement devait être constaté ; mais ce choix est également critiqué dans la mesure où il amplifie le rôle des centres de formation qui relèvent de cet organisme.

III – L'activité des organismes publics au regard des règles de concurrence

La demande d'avis présentée par la FFP porte sur des dysfonctionnements qui seraient liés, d'une part, aux modalités dans lesquelles s'effectue la commande publique, d'autre part, aux avantages dont disposent les organismes publics et parapublics de formation, qui leur permettraient d'offrir des prestations à moindre coût.

1. Le rôle des organismes publics

A – La commande publique

La FFP dénonce de ce point de vue plus particulièrement les incertitudes qui peuvent affecter les règles de publicité, de transparence et de concurrence applicables aux commandes publiques, non pas en ce qui concerne les formations en direction des agents publics, mais celles qui font l'objet d'un financement sur fonds publics en direction d'autres bénéficiaires.

Elle estime que, s'il apparaissait opportun de mettre en place un régime objectif, transparent et non discriminatoire pour l'attribution des commandes publiques, il appartiendrait au Conseil de la concurrence d'étudier les modalités permettant d'assurer le respect de la libre concurrence en la matière, en définissant les procédures appropriées, les critères de présentation et de sélection des offres et les

conditions dans lesquelles les entreprises peuvent présenter leur candidature.

Sous le terme de "*commande publique*", il est fait référence aux différentes opérations effectuées par les services de l'Etat en vue de mettre en place des prestations de formation professionnelle continue au bénéfice des publics dont ils ont la responsabilité. Ces opérations correspondent à l'analyse des besoins, à l'élaboration du cahier des charges, du mode d'instruction, du conventionnement et des procédures de suivi ainsi que de l'évaluation des prestations commandées. Elles ne concernent évidemment pas les prestations réalisées en interne par les administrations, ni les opérations qui sont financées par une subvention globale à de grands établissements.

Dans l'ensemble des financements reçus par les prestataires de formation professionnelle en 1997 (37,3 milliards de F), environ 10 milliards provenaient des pouvoirs publics, dont 4 milliards de F des régions et 3,2 milliards de F des services de l'Etat, le reste, soit 2,8 milliards de F, étant financé par des fonds de la Communauté européenne, des autres collectivités territoriales et de divers organismes publics.

Comme il a été indiqué ci-dessus, le principe de base qui préside aux interventions publiques en la matière est celui de l'aide aux actions de formation professionnelle par une subvention au fonctionnement des cycles de formation dans le cadre d'une convention passée avec l'organisme dispensateur de la formation. Il n'y a donc pas, en droit, d'achat de prestations de formation dans ce contexte et les procédures de passation des marchés ne s'appliquent pas.

Mais il est vrai également que les pratiques suivies par les services en charge de la mise en place de ces actions de formation se rapprochent des techniques d'achat. Un guide de l'acheteur public de formation a ainsi été diffusé notamment à partir de 1993 par les services relevant du ministère du travail, guide qui a été rénové en 1996. Ces mêmes services ont mis en place des procédures d'achat, dans le cadre d'appels à propositions formalisés par des cahiers des charges.

Toutefois, si l'objectif était d'aboutir à une certaine harmonisation des pratiques, avec des références de travail communes, celui-ci s'est heurté à l'évolution du secteur, caractérisée par deux phénomènes : l'émergence de nouveaux commanditaires, notamment les régions, et la fin des grands programmes de formation gérés par les structures régionales du ministère du travail et de l'emploi, avec une diminution des volumes d'achat financés sur le FFPPS et le FNE.

On assiste donc à une déconcentration de la demande, qui est de plus en plus fréquemment élaborée et gérée au niveau local, associée à une diversification très forte des prestations demandées. A cet égard, l'évolution constatée reflète également l'utilisation de moyens de la formation professionnelle pour mettre en œuvre divers types d'opérations, qui n'en relèvent pas strictement, telles, par exemple, que les actions d'orientation ou d'insertion ou d'accompagnement social, mais qui sont utilisées pour permettre de donner un statut clair aux stagiaires accueillis : il ne s'agit plus alors de commandes de formation, mais de commandes au titre de la formation.

Cette évolution induit de nouvelles relations entre opérateurs, dès lors qu'il s'agit moins de mettre en place et de contrôler des programmes de formation, que de gérer des actions d'implantation de dispositifs locaux d'insertion-formation en partenariat avec d'autres dispensateurs de financement.

Le constat de ces évolutions et les difficultés qui peuvent en résulter pour les organismes de formation ont fait l'objet d'un groupe de travail réuni sous l'égide du secrétariat d'Etat à la formation professionnelle en mars 2000. Le document établi par ce groupe de travail relève les critiques adressées par les organismes privés de formation aux procédures de la commande publique, notamment pour leur "*non-transparence*", liée à l'absence de procédures officielles d'information et de diffusion des appels à propositions, à l'existence de procédures de gré à gré, à la longueur et à la lourdeur des procédures, au défaut de connaissance des critères de choix.

Le secteur de la formation professionnelle continue repose ainsi sur des mécanismes spécifiques, qui l'apparentent à un marché de prescription. Les individus qui bénéficient d'actions de formation professionnelle n'ont pas, dans la très grande majorité des cas, à financer celles-ci, dès lors qu'elles sont prises en charge par une collectivité publique ou par l'employeur selon le type de stage, et qu'ils n'auront pas non plus été, dans bon nombre de cas, à l'origine du choix de l'action de formation suivie. Cette intermédiation peut être encore renforcée dans le cas des PME-PMI par la mutualisation et la gestion par les OPCA des fonds de la formation professionnelle continue que ces entreprises destinent à leurs salariés.

Dans un tel contexte, l'équilibre du marché de la formation professionnelle continue ne conduit pas à une allocation optimale des ressources, dès lors que la demande qui s'exprime ne maximise pas l'utilité intertemporelle des individus concernés *in fine* par les actions de formation professionnelle continue : d'une part, l'expression des besoins par le truchement de l'entreprise peut être biaisée par la prise en compte de ses seuls intérêts propres, d'autre part, les individus ne disposent que d'une information imparfaite sur les

prestations existantes. La demande ne peut ainsi exercer la même fonction que sur un marché sur lequel le consommateur exerce directement ses choix en fonction des prix et de la qualité des prestations recherchées en disposant d'une information complète sur les avantages qu'il peut attendre de l'acquisition des différents produits qui lui sont proposés. Dans la mesure où la demande ne peut jouer son rôle, il convient donc de rechercher d'autres mécanismes qui puissent venir compenser cette imperfection du marché. L'élaboration particulièrement précise des cahiers de charges qui expriment les besoins propres des bénéficiaires de l'action de formation peut constituer un de ces mécanismes.

Le rapport final de la table ronde organisée par le secrétariat d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle portant sur la professionnalisation de l'offre de formation et des relations entre les utilisateurs et les organismes, rendu public en septembre 2000, relève que *" pour les pouvoirs publics, le conventionnement devra être harmonisé avec le code des marchés publics. Ce dernier constitue un cadre de référence, dont la souplesse potentielle est réelle et dont l'application est à terme incontournable au regard des dispositions communautaires. La clé d'un usage satisfaisant de ce type d'instrument est l'amélioration des cahiers des charges où la spécificité de la demande peut s'exprimer librement et déboucher sur le choix des prestations les mieux appropriées du code des marchés publics "*. Une des propositions formulées par les auteurs du rapport vise l'amélioration des appels à projets, qui serait obtenue, notamment, en rédigeant avec précision les objectifs et les modalités de réalisation des actions et en déterminant les critères d'évaluation des conventions. Il est également proposé d'inscrire au livre IX du code du travail, les conditions propres à assurer le respect de la mise en concurrence et de la transparence en ce qui concerne la commande publique.

Si le choix de soumettre la commande publique en matière de prestations de formation professionnelle au code des marchés publics devait effectivement être entériné, toutes les initiatives pour que la demande soit exprimée le plus précisément possible dans des cahiers des charges détaillés rejoindraient les préoccupations ci-dessus exposées.

Dans son avis n° 96-A-08 du 2 juillet 1996, relatif à la réforme du code des marchés publics, le Conseil de la concurrence a déjà relevé que le droit de la commande publique et le droit de la concurrence sont complémentaires. Le premier a pour objet principal d'assurer le meilleur usage des deniers publics, ce qui implique notamment l'exercice effectif de la concurrence entre offreurs, lequel relève du droit de la concurrence.

Dans ce même avis, ainsi que dans celui rendu sous le n° 97-A-11 sur le même sujet, le Conseil a considéré que le bon fonctionnement de la concurrence dans les marchés publics implique, d'une part, que le maître d'ouvrage détermine précisément sa demande, d'autre part, que les organismes chargés du contrôle des procédures d'attribution des marchés puissent s'assurer que cette attribution est exclusivement fondée sur les mérites respectifs des offres au regard de la demande exprimée. Il a ainsi insisté sur la distinction qu'il y avait lieu d'opérer entre la spécification précise de la demande et la définition *a priori* de critères de choix. Il a, notamment, indiqué que la définition détaillée des besoins de l'acheteur public était un préalable nécessaire à l'exercice de la concurrence entre offreurs. Plus la demande est clairement exprimée, plus les offreurs pourront en effet élaborer leur offre dans de bonnes conditions et pourront en faire valoir les avantages. Cette définition peut prendre, par exemple, la forme d'un cahier des charges.

En revanche, le Conseil a souligné combien la publicité des critères de choix du demandeur peut avoir des effets anticoncurrentiels : le fait de porter à la connaissance des entreprises soumissionnaires les critères de choix, qu'ils soient inscrits dans le code des marchés ou laissés à l'appréciation du demandeur, est en effet susceptible de favoriser les ententes de nature anticoncurrentielle entre offreurs. Le Conseil a ainsi indiqué que *" une règle du jeu rigide et connue à l'avance par les soumissionnaires rend prédictibles par eux les conditions d'attribution du marché. Que l'attributaire soit désigné systématiquement au moins-disant ou à l'entreprise répondant aux critères précisément définis, une entente permettrait à ses membres de désigner entre eux, en concertation et à l'insu de l'acheteur public, celui qui déposera l'offre moins-disante ou répondant aux critères et ceux qui déposeront des offres de couverture, plus élevées ou s'écartant des critères d'attribution "*.

B – Les offreurs publics

De ce point de vue, la FFP pose d'abord une question de principe relative à la nécessité de la présence d'organismes publics dans le secteur de la formation professionnelle, dès lors qu'aucune carence de l'initiative privée ne peut être relevée. Elle ajoute que, si cette présence était reconnue comme nécessaire, il conviendrait de s'assurer que ces organismes respectent les règles de concurrence.

S'agissant de la question de principe posée par la FFP, il y a lieu de relever que la formation professionnelle continue est la source d'externalités positives. Si l'employeur a financé une action de formation qui est censée améliorer la qualification professionnelle de ses employés, d'autres entreprises sont susceptibles d'en bénéficier ultérieurement quand elles emploieront ces salariés. Or, ces dernières ne dédommageront pas l'employeur qui a ainsi amélioré le niveau de qualification de ses personnels et celui-ci ne tiendra

compte que des effets de ces actions sur son propre profit. En conséquence, l'avantage tiré de ces actions de formation sera inférieur à l'avantage qu'en tirera la collectivité dans son ensemble, de sorte que l'entreprise seule aura une incitation insuffisante à développer des compétences susceptibles d'être utilisées dans d'autres emplois et donc de favoriser la mobilité sur le marché du travail. En cas d'externalités, le système des prix ne guide plus les agents vers des décisions optimales pour la collectivité et il en résulte des formes diverses d'inefficacité dans l'organisation des activités de production. L'intervention de l'Etat est ainsi justifiée parce qu'elle garantit qu'en termes de quantité et de qualité la formation professionnelle continue sera offerte de manière adéquate.

Au plan juridique, le législateur a voulu que l'activité en matière de formation professionnelle soit exercée par des organismes de nature diverse, relevant de personnes publiques et privées. Il a ainsi confié à divers institutions ou organismes publics une mission de formation professionnelle continue : il en est ainsi des établissements d'enseignement, notamment. Par conséquent, la FFP ne saurait invoquer ici utilement le critère de la carence de l'initiative privée, qui peut justifier dans certains cas l'intervention des personnes publiques dans des secteurs marchands, dès lors que le fondement de ces interventions dans le secteur considéré.

2. Cadre d'analyse d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles

Du point de vue des règles de concurrence, l'article L. 410-1 du code de commerce détermine le champ d'application de ces règles en leur soumettant les activités de production, de distribution ou de services des personnes publiques comme des personnes privées. Ainsi, ces règles n'écartent pas les personnes publiques *a priori* des marchés concurrentiels, mais les soumettent aux règles de droit commun qui sont édictées pour préserver le bon fonctionnement des marchés. La nature publique des GRETA ou des centres de formation des chambres de commerce et d'industrie ne les fait donc pas échapper aux règles du droit de la concurrence.

Dès lors que leur activité ou une partie de celle-ci entre dans le champ d'application de l'article L. 410-1 du code de commerce, les pratiques liées à cette activité peuvent être visées par les dispositions qui prohibent les ententes anticoncurrentielles ou les abus de position dominante.

Toutefois, avant d'envisager un éventuel abus anticoncurrentiel d'un opérateur public, il convient d'établir que cet opérateur détient une position dominante sur un marché pertinent au sens économique de ce terme ou agit dans le cadre d'une entente prohibée avec un autre opérateur, *a priori* en concurrence avec lui.

A cet égard, la FFP estime que la formation professionnelle continue constitue un marché en tant que tel, sur lequel les opérateurs sont tous en concurrence les uns avec les autres, quel que soit leur lieu d'implantation. La position des opérateurs publics dans ce cadre a été exposée ci-dessus : seul le réseau des GRETA dans son ensemble disposerait d'une part de marché dépassant 5 %.

Le Conseil de la concurrence n'a pas, lorsqu'il intervient à titre consultatif, à délimiter les marchés pertinents pouvant être concernés par les questions d'ordre général qui lui sont posées dans ce cadre. En revanche, la définition des marchés dans ce domaine peut s'appuyer sur les éléments d'analyse qu'il a coutume d'utiliser, en raisonnant à partir de la demande et donc des besoins exprimés par les demandeurs et en prenant en compte un critère de nature géographique, dans la mesure où, d'une part, la demande de formation s'élabore de plus en plus au niveau local, en raison de la déconcentration des crédits et de la diversification de la demande, et où, d'autre part, la mobilité des stagiaires est, au moins pour un grand nombre d'entre eux, limitée. Dans cette perspective, tenant compte à la fois des investissements nécessaires et de la dimension géographique, il ne peut être exclu que, pour tel type de prestations de formation professionnelle continue, un des opérateurs publics se trouve en position dominante localement.

Aucun de ces organismes ne dispose de droits exclusifs. En revanche, ils peuvent bénéficier d'autres éléments considérés comme positifs, liés notamment à leur notoriété ou, parfois, à l'image du service public. En outre, la participation de certains organismes aux institutions de la formation permanente ou leur participation commune à des dispositifs spécifiques peut contribuer à renforcer leur poids localement. Or, la jurisprudence communautaire a établi que l'égalité des chances est rompue dans la concurrence entre opérateurs publics et privés lorsque les premiers sont à la fois compétiteurs et arbitres au titre de la même activité sur le même terrain (CJCE République Française contre Commission, 19 mars 1991).

A supposer, ensuite, que l'opérateur dont les pratiques contestées dispose d'une position dominante, encore conviendrait-il d'examiner dans quelles conditions cet opérateur contreviendrait aux dispositions de l'article L. 420-2 du code de commerce, en abusant de cette position sur le marché sur lequel il est en position dominante ou sur un marché connexe ou pourrait mettre en œuvre une entente de nature anticoncurrentielle.

La demande de la FFP fait référence à un certain nombre d'avantages dont bénéficieraient les organismes publics et qui leur

permettraient d'apparaître, artificiellement, plus compétitifs.

S'agissant du statut des organismes de formation, le Conseil de la concurrence a eu déjà l'occasion d'affirmer que le bon fonctionnement de la concurrence sur un marché n'implique pas nécessairement que tous les opérateurs se trouvent dans des conditions d'exploitation identiques. Il suppose, toutefois, qu'aucun opérateur ne bénéficie, pour son développement, de facilités que les autres ne pourraient obtenir et d'une ampleur telle qu'elles lui permettent de fausser le jeu de la concurrence, sauf à ce qu'elles soient justifiées par des considérations d'intérêt général. De tels avantages peuvent faire obstacle au développement d'une compétition par les mérites sur le marché concerné, quel que soit par ailleurs le niveau des performances des opérateurs.

L'exercice de la concurrence n'est donc pas nécessairement affecté par l'existence d'organismes de statuts divers. D'ailleurs, de nombreux opérateurs privés ont un statut d'association et non de société commerciale. L'AFPA elle-même est une association de droit privé.

A - L'utilisation de moyens matériels et humains

En ce qui concerne les GRETA

Si les GRETA utilisent les locaux des établissements d'enseignement adhérents, toutes les charges qui en résultent (chauffage, éclairage, loyer, notamment) sont comptabilisées et remboursées à l'établissement d'accueil, de manière à éviter tout transfert indu de charges à l'activité d'enseignement. Les budgets sont établis à partir de taux d'utilisation horaires ou journaliers variables suivant les éléments mis à disposition (salles banalisées, salles avec matériel de projection, avec matériel informatique, etc) et le comptage réel des prestations d'électricité ou de chauffage. En cas d'utilisation de locaux spécifiques, les frais d'occupation se fondent sur les charges réelles de fonctionnement et d'entretien.

S'agissant des personnels, les GRETA peuvent recruter du personnel, administratif ou enseignant, sur contrat. En cas de licenciement, ces personnels pourront bénéficier d'indemnités de chômage. En conséquence, les GRETA cotisent aux ASSEDIC et se réassurent à travers un fonds académique de mutualisation. Ces contractuels sont au nombre de 7 000 environ. Par ailleurs, un certain nombre d'emplois gagés figurant au budget de l'Etat sont utilisés par les GRETA, qu'il s'agisse de personnels enseignants (1035 équivalents postes annuels) ou de personnels administratifs (474 équivalents postes annuels). Les charges de personnel comprennent les salaires versés aux enseignants ou personnels administratifs sur emplois gagés, aux contractuels, les heures supplémentaires et les vacances prévues, les indemnités versées aux chefs de travaux, les indemnités pour travaux supplémentaires, les charges fiscales et sociales et les contributions aux fonds de compensation des personnels. Elles incluent également la formation des personnels.

Les modalités de service des enseignants des premier et second degrés qui participent aux activités de formation professionnelle sont régies par le décret n° 91-1126 du 25 octobre 1991 et précisées par une circulaire n° 93-175 du 23 mars 1993. Celle-ci prévoit, notamment, que les activités confiées à ces enseignants ne sont pas seulement des activités d'enseignement, mais qu'entrent dans leur service également les activités liées à l'acte de formation, qui impliquent les formateurs dans l'élaboration du projet de formation (négociation de ces projets avec les entreprises, élaboration et expérimentation des produits de formation, activités de conseil ou d'audit), dans le développement des démarches et parcours individualisés de formation proposés aux bénéficiaires de la formation, dans l'animation de l'équipe pédagogique ou encore dans le développement des contacts avec les entreprises.

Les professeurs de l'enseignement secondaire intervenant dans des activités de formation continue restent soumis aux règles statutaires particulières qui leur sont applicables. Ils conservent, notamment, l'obligation de service du corps auquel ils appartiennent, soit 540 heures annuelles pour un agrégé et 648 heures pour un professeur certifié. Ce service est de 810 heures pour les contractuels, alors que la convention collective de branche fixe la durée annuelle du travail à 1100 heures pour les formateurs privés.

Le coût de ces postes explique, d'une part, que l'ensemble des postes budgétés ne soient en fait pas utilisés et, d'autre part, que les GRETA aient développé l'appel à des personnels vacataires (10 826 en 1998) ou rémunèrent des enseignants en heures complémentaires (24 932).

A côté de ces personnels, le GRETA peut bénéficier de l'activité d'un certain nombre de personnels, qui ne relèvent pas directement de lui, mais du rectorat ou du délégué académique à la formation continue (DAFCO). Il s'agit, notamment, des conseillers en formation continue, qui mettent en œuvre le plan de formation académique. Ceux-ci sont recrutés parmi les personnels de catégorie A, enseignants ou non. Ils consacrent l'essentiel de leur temps aux relations extérieures et au travail d'animation dans le cadre de leur " mission de développement ". Le ministère de l'éducation nationale considère que l'activité des CFC relève de la mission générale de

développement de la formation professionnelle continue, qui lui a été confiée par le législateur.

Les mêmes principes président à la gestion du personnel dans les centres de formation professionnelle gérés par les universités.

En ce qui concerne les organismes consulaires

Lorsque l'activité de formation est externalisée, l'organisme détermine seul sa politique de personnel et en supporte les charges. Dans le cas où l'activité de formation professionnelle est constituée en service interne, les charges de personnel sont individualisées et remboursées par le service.

B - La comptabilité et le contrôle de gestion

En ce qui concerne les GRETA

La gestion financière des GRETA est régie par la circulaire n° 87-237 du 7 août 1987. Celle-ci rappelle que le dispositif de gestion de ces services doit être conforme, d'une part, aux règles de la comptabilité publique auxquelles sont soumis les établissements publics d'enseignement, d'autre part, à la législation relative à la formation professionnelle continue, qui prévoit que les dispensateurs de formation dotés d'un statut de droit public tiennent un compte séparé de leur activité en matière de formation professionnelle.

Les GRETA sont des " *services à comptabilité distincte sans personnalité juridique (compte 453)* ", comportant une section de fonctionnement, comprenant cinq postes (frais de personnel, frais pédagogiques, frais d'occupation des locaux, frais de déplacement, frais généraux) et une section d'investissement. Le budget prévisionnel, qui doit tenir compte de l'ensemble des coûts directs et indirects liés à l'activité de formation professionnelle continue des établissements et du service commun, et le compte financier, qui retrace les opérations réalisées, sont des comptes annexes de l'établissement support. C'est le conseil d'administration de l'établissement support qui l'adopte ou le rejette.

La circulaire du 7 août 1987 impose au GRETA d'établir un budget global, qui prend en compte l'ensemble des recettes et dépenses relatives aux activités de formation continue assurées par les établissements membres ; ce budget est le reflet du programme prévisionnel d'action du GRETA.

Le budget est approuvé et exécuté en équilibre. Si l'activité réelle n'atteint pas le niveau initialement prévu, les dépenses de l'exercice doivent être réduites.

Les limites de la comptabilité publique ont conduit les établissements à se doter d'une comptabilité analytique depuis 1993. Le manuel de formation au suivi financier des GRETA, édité par le ministère de l'éducation nationale, rappelle qu'il convient d'ajouter aux charges incorporables certains éléments dits " *supplétifs* ", qui sont ignorés par la comptabilité générale, comme les charges pour dépréciation qui n'apparaissent pas dans le compte d'exploitation, puisque le GRETA ne pratique pas l'amortissement réel budgétaire. Ces charges supplétives sont considérées comme des charges à part entière dans le budget du contrôle de gestion.

Par ailleurs, ce même guide conseille à ces établissements de pratiquer l'amortissement réel budgétaire, " *l'intérêt de cette technique (étant) d'obtenir une plus grande sincérité du compte de résultat et des coûts* ". Aujourd'hui, parmi les treize GRETA réalisant plus de 20 millions de F de recettes, trois pratiquent l'amortissement réel budgétaire (Caen Bayeux, Flandre maritime, Sud Isère). Un grand nombre de GRETA plus petits ont déjà adopté cette technique, sous l'impulsion des délégués à la formation continue. La généralisation de cette pratique nécessitera toutefois certainement une réglementation plus contraignante.

En ce qui concerne les établissements de formation des CCI

Un nouveau plan comptable a été institué pour les établissements consulaires par le décret n° 91-739 du 18 juillet 1991, la réforme étant entrée en application le 1^{er} janvier 1992. L'assemblée générale vote chaque année un budget primitif, qui doit satisfaire aux principes généraux applicables au budget des établissements publics à caractère administratif, sous réserve de certaines adaptations. Ce budget recouvre l'ensemble des activités de l'organisme consulaire, mais ce caractère unique ne fait pas obstacle à ce que le budget comprenne des regroupements comptables, destinés à individualiser certaines activités, notamment économiques.

Comme il a été indiqué plus haut, la plupart des activités de formation dans les chambres de commerce et d'industrie sont externalisées

et sont donc gérées de manière totalement autonome, notamment en ce qui concerne les personnels.

La position de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris est un peu différente, dans la mesure où l'activité de formation professionnelle constitue un service organisé dans les écoles. Toutefois, cette activité fait l'objet d'une comptabilité analytique, qui s'appuie sur des centres de responsabilité, auxquels sont imputés l'ensemble des coûts qui sont objectivement afférents à l'activité de formation professionnelle continue. Le personnel de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris bénéficie d'un régime particulier de sécurité sociale, qui fait ressortir un niveau de charges sociales un peu inférieur à celui d'un salarié du secteur privé, mais aussi d'un régime de retraite propre, dont le financement est entièrement à sa charge.

C. - Les niveaux de prix pratiqués et le démarchage commercial

Les organismes publics bénéficient d'avantages en termes de coûts sur plusieurs postes, en ce qui concerne certaines charges de personnel, certaines taxes (taxe sur les salaires) ou les charges d'amortissement :

- ainsi, les GRETA peuvent bénéficier des actions de développement de la formation professionnelle continue mises en œuvre par les conseillers en formation continue, qui sont rémunérés directement par le ministère et ne grèvent pas le budget du GRETA ;
- l'application des règles de la comptabilité publique conduit à ne pas enregistrer de charges d'amortissement ;
- l'utilisation de locaux par ailleurs amortis allège les charges correspondantes ;
- les centres AFPA peuvent financer leurs investissements sur crédits budgétaires ;
- les cotisations sociales apparaissent un peu moins élevées, notamment dans le cadre du régime particulier de la chambre de commerce et d'industrie de Paris.

En revanche, ces organismes, en raison de leur statut et de leur mission de service public, supportent des surcoûts que ne connaissent pas les entreprises privées. Ainsi, si ces organismes ont utilisé le système des heures complémentaires ou des vacances, la mise en place des plans de résorption de l'emploi précaire conduisant à la titularisation de ces personnels entraîne une flexibilité moindre dans l'adaptation des effectifs : il en est ainsi pour les GRETA et les organismes consulaires. De la même façon, si la participation de personnels enseignants peut constituer un avantage, le maintien de ceux-ci dans leur corps d'origine et donc des obligations de service qui y sont liés, moindres que celles qui sont prévues par la convention collective, alourdit les charges de personnel. En outre, si les GRETA peuvent placer leurs ressources propres, il leur est interdit de le faire avec les subventions qu'ils reçoivent et ils ne peuvent recourir à l'emprunt. Enfin et surtout, en matière fiscale, ces établissements ne peuvent récupérer la TVA, de telle sorte que leurs consommations intermédiaires supportent intégralement cet impôt.

Il apparaît ainsi que mettre en exergue tel ou tel élément pour en déduire l'existence d'une distorsion de concurrence au détriment des opérateurs privés ne peut constituer une méthode d'analyse pertinente. L'élaboration d'un bilan global coûts-avantages se heurte par ailleurs à des difficultés méthodologiques.

En ce qui concerne la tarification appliquée par les organismes publics, la réglementation applicable conduit à la détermination de coûts complets prenant en compte l'ensemble des coûts liés aux services rendus, c'est-à-dire non seulement les coûts " *d'enseignement* ", mais aussi des interventions autres se rattachant à l'activité de formation continue. L'analyse devrait, dans chaque cas d'espèce, examiner la pertinence de la méthodologie retenue pour l'élaboration des tarifs et la manière dont elle est appliquée pour les établir et confronter les tarifs effectivement pratiqués avec les coûts, en s'appuyant sur des valeurs de la comptabilité analytique intégrant les charges supplétives.

Les relations entre les organismes de formation publics et leurs clients

La FFP a produit un certain nombre de documents de nature publicitaire émanant de centres de l'AFPA ou de GRETA qui témoigneraient de politiques commerciales agressives, dans la mesure où ils proposent notamment des stages gratuits, permettant en outre d'obtenir une rémunération en tant que stagiaire de l'Etat.

Mais ces documents peuvent également revêtir le caractère d'informations en direction de tel ou tel public, ou de tels ou tels demandeurs. A cet égard, le rapport cité plus haut, élaboré à la demande du secrétariat aux droits des femmes et à la formation professionnelle, a relevé le caractère particulièrement peu transparent du marché, notamment à l'égard du " *stagiaire* " de formation professionnelle, qui, bien que titulaire d'un droit, se trouve souvent, face au déficit d'information, à la complexité de la législation et à l'atomisation de l'offre, incapable de l'exercer à bon escient.

On relèvera, à cet égard, que le caractère " gratuit " de la formation pour le stagiaire et la rémunération dont il peut bénéficier ne résultent pas d'une politique mise en œuvre par l'organisme formateur, mais de dispositifs légaux.

Les prescripteurs et intermédiaires

L'utilisation des compétences acquises par les organismes publics dans l'élaboration des politiques et programmes d'action engagées au niveau local paraît particulièrement importante en ce qu'elle permet de bénéficier d'un retour d'expérience, de suivre les évolutions et d'adapter le dispositif de formation aux besoins des différents demandeurs.

Toutefois, notamment au niveau régional et local, l'accès privilégié à l'information résultant de la participation aux instances de concertation et les actions d'aide à la décision ne doivent pas donner aux organismes publics, en tant que dispensateur de formation, des avantages tels qu'ils leur permettraient d'évincer leurs concurrents.

Par ailleurs, la concertation entre les organismes publics participant au " *service public de l'emploi* " doit préserver la transparence et l'égalité entre les dispensateurs de formation, en prohibant toute orientation privilégiée vers la structure publique, à partir du moment où il existe deux offres concurrentes émanant d'un organisme privé et d'un organisme public de formation, de telle sorte que les mérites de chacun d'entre eux puissent être objectivement comparés.

Délibéré, sur le rapport de Mme Picard, par M. Jenny, vice-président, présidant la séance, en remplacement de Mme Hagelsteen, présidente, empêchée, Mme Mouillard, MM. Ripotot et Robin, membres.

Le rapporteur général,

Patrick Hubert

Le vice-président,

présidant la séance,

Frédéric Jenny