

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

L'OPÉRATEUR DE COMPÉTENCES AFDAS

Exercices 2019-2024

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 12 novembre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
PROCEDURES ET METHODES	5
SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	10
1 UNE TRANSFORMATION ORGANISATIONNELLE FLUIDE ENTRE HÉRITAGE ET ADAPTATION	12
1.1 Des textes fondateurs à amender pour clarifier la gouvernance.....	12
1.1.1 Une mutation d'opérateur collecteur agréé en opérateur de compétences facilitée par la continuité de l'AFDAS	12
1.1.2 Une gouvernance paritaire complexe mais efficace.....	13
1.1.3 Des instances sectorielles au service des publics spécifiques	14
1.1.4 Des articulations institutionnelles perfectibles, une répartition des rôles à mieux encadrer.....	17
1.1.4.1 Une gouvernance encadrée par des textes nombreux mais mal hiérarchisés.....	17
1.1.4.2 La direction générale et le bureau : une articulation floue	17
1.1.4.3 La déontologie et la prévention des conflits d'intérêts : un cadre récent et une mise en œuvre à renforcer.....	20
1.2 Une organisation administrative qui a été adaptée aux nouvelles missions de l'opérateur de compétences	22
1.2.1 Des choix organisationnels mis en oeuvre dès 2019, dans un contexte favorable	22
1.2.1.1 Le renforcement du conseil de proximité et la centralisation de la gestion	22
1.2.1.2 Un contexte favorable à la conduite du changement : peu de transferts de personnels et une situation patrimoniale maîtrisée	23
1.2.2 Une spécialisation par métier pour davantage d'efficacité	24
1.2.3 Le renforcement de la direction générale et du projet managérial	25
1.3 Un système d'information piloté, mais sans schéma directeur pluriannuel	26
1.3.1 Le progiciel de gestion, un projet antérieur à 2018 qui a facilité l'installation de l'opérateur de compétences et son développement	26
1.3.2 Une direction des systèmes d'information en mutation, sans vision pluriannuelle.....	27
1.3.3 Des progrès notables en termes de sécurisation du système d'information mais une protection des données insuffisante	29
1.3.3.1 Un opérateur de compétences mobilisé sur les enjeux de cybersécurité, mais une fonction de responsable de la sécurité des systèmes d'information à conforter	29

1.3.3.2 La protection des données personnelles, une démarche inachevée	30
2 DES PROGRÈS DE GESTION À CONFORTER, UNE TRAJECTOIRE DE DÉPENSES À CONTENIR ET UN CONTRÔLE INTERNE À INTENSIFIER.....	31
2.1 Une politique de ressources humaines coûteuse	31
2.1.1 Des effectifs en augmentation pour faire face à l'activité de l'opérateur	31
2.1.1.1 Une masse salariale dont la croissance ne s'explique pas seulement par celle des effectifs	33
2.1.1.2 Des mesures salariales généreuses, auxquelles s'ajoutent de nombreux avantages sociaux.....	34
2.1.1.3 Des progrès nécessaires dans la régularité de la gestion des situations individuelles	35
2.1.2 Une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et compétences à mieux formaliser	37
2.1.3 Une politique de ressources humaines prenant en compte la qualité de vie et les conditions de travail des salariés	38
2.1.3.1 Une politique de qualité de vie et des conditions de travail fondée sur un accord triennal de 2023	38
2.1.3.2 La prévention des risques et santé au travail	39
2.1.3.3 Une politique inclusive.....	40
2.1.3.4 Un dialogue social fluide.....	40
2.2 Des risques budgétaires et juridiques en matière de moyens généraux	41
2.2.1 Un parc de véhicules en augmentation et des dérives à corriger	41
2.2.2 Le remboursement des frais des salariés et des élus, une dépense maîtrisée mais une gestion obsolète et des risques juridiques	43
2.2.2.1 Les remboursements de frais des administrateurs : un budget maîtrisé mais une gestion complexe	43
2.2.2.2 Un budget en forte augmentation et une gestion qui perd en qualité concernant les frais de mission des salariés.....	44
2.2.3 Les « cartes affaires », un dispositif insuffisamment encadré et porteur de risques	46
2.3 Des progrès notables, à conforter, en matière de respect des règles de la commande publique	49
2.3.1 Une organisation progressive de la fonction achats	49
2.3.2 Un pilotage renforcé mais une mise en conformité encore inachevée	50
2.4 La maîtrise des risques et le contrôle interne, des domaines perfectibles	52
2.4.1 Une professionnalisation des méthodes de contrôle interne à développer	52
2.4.2 Un contrôle des prestations externalisées à améliorer	54
3 UNE QUALITE DE SERVICE RECONNUE PAR LES ADHÉRENTS, DES MARGES DE PROGRÈS EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE.....	56
3.1 Un dialogue de qualité avec l'État	56
3.2 Le développement de l'alternance : des objectifs atteints	57

3.2.1 Des objectifs quantitatifs atteints, avec de fortes disparités selon les branches.....	57
3.2.2 Le développement qualitatif de l'alternance, dans le cadre des indicateurs conventionnels	58
3.3 Les publics particuliers et le plan de développement des compétences des entreprises de moins de cinquante salariés	59
3.3.1 Un accès à la formation qui s'améliore au sein des petites entreprises, en particulier pour les structures de moins de 11 salariés	59
3.3.2 L'action de l'AFDAS en faveur des publics particuliers : des résultats à consolider	60
3.4 La certification, l'observation et la promotion des métiers au service des branches.....	63
3.5 La performance administrative de l'AFDAS	64
3.6 Le contrôle de la qualité des formations et la lutte contre la fraude : deux points majeurs à améliorer	65
3.6.1 Un dispositif de contrôle encore centré sur la conformité	65
3.6.2 Une implication insuffisante pour lutter contre la fraude : un nouveau cadre juridique à mettre à profit.....	66
4 UNE SITUATION FINANCIÈRE GLOBALEMENT SAINES MAIS À SURVEILLER	68
4.1 Une trajectoire financière fragilisée par le recul de l'excédent de formation	69
4.1.1 L'évolution des flux comptables de formation, entre réforme du financement et recomposition des ressources	72
4.1.2 Une dépendance aux contributions conventionnelles, désormais moins dynamiques.....	77
4.2 Des dépenses de fonctionnement à maîtriser	79
LISTE DES SIGLES.....	85
ANNEXES.....	88
Annexe n° 1. Augmentation des implantations territoriales de l'AFDAS	89
Annexe n° 2. Dépenses du département moyens généraux.....	91
Annexe n° 3. Synthèse des constats issus du contrôle d'un échantillon de marchés	92

PROCEDURES ET METHODES

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

**

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'un contrôle conduit sur le fondement des articles L. 111-6 et L. 133-3 du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-6 du même code.

Le contrôle a porté sur les comptes et la gestion de l'opérateur de compétence (OPCO) AFDAS pour les exercices 2019 à 2024. Il a été notifié le 23 décembre 2024 au président du conseil d'administration de l'opérateur de compétence (OPCO) AFDAS, à la cheffe du contrôle général, économique et financier (CGefi) et aux deux chefs de service de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), adjoints au délégué général, le poste de délégué général étant alors vacant. L'instruction a été menée sur pièces et sur place au siège de l'AFDAS à Paris et au sein de deux délégations régionales de Loire-Atlantique (Nantes) et Hauts-de-France (Lille). Ces déplacements ont été complétés par des visio-conférences avec la délégation régionale d'Occitanie (sites de Toulouse et Montpellier).

Le projet de rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 12 novembre 2025, par la cinquième chambre, présidée par Mme de Coincy, présidente de section, et composée de MM. Chatelain, Duboscq, Martin et Rabaté, conseillers maîtres, ainsi que M. Proust, conseiller référendaire en service extraordinaire, en tant que rapporteur, et M. Aulin, conseiller maître, en tant que contre-rapporteur.

**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

SYNTHÈSE

L'opérateur de compétences AFDAS² est une association loi 1901 à gestion paritaire qui assure le financement des actions de formation professionnelle continue des salariés et des contrats en alternance (contrats d'apprentissage et contrats de professionnalisation), conseille les entreprises et accompagne les branches professionnelles qui le constitue dans l'élaboration de leur politique de formation. L'opérateur étant principalement financé par des contributions légalement obligatoires, la Cour des comptes est compétente pour le contrôler en vertu des articles L. 111-6 et L. 133-3 du code des juridictions financières. Le présent contrôle a porté sur les comptes et la gestion de l'OPCO AFDAS de 2019 à 2024.

Chiffres clés de l'OPCO AFDAS

En 2024, l'AFDAS compte 125 202 entreprises adhérentes, représentant 554 092 salariés et 527 646 adhérents « particuliers », essentiellement intermittents du spectacle et artistes-auteurs. L'opérateur couvre plus de 31 branches professionnelles incluant les secteurs culturels, médiatiques, de la communication, sportifs, touristiques et des télécommunications.

En 2024, l'AFDAS s'appuie sur un effectif d'environ 360 salariés pour un budget de fonctionnement s'élevant à 46,2 M€.

Les dépenses de formation financées par l'AFDAS atteignent, en 2024, 778 M€, réparties pour l'essentiel entre l'alternance (548 M€), le plan de développement des compétences (37 M€), les actions financées par les contributions conventionnelles (80 M€), et celles issues des versements volontaires des entreprises (17 M€).

Une transformation en opérateur de compétences (OPCO) facilitée par les acquis de l'AFDAS et l'adaptation de son organisation à ses nouvelles missions

L'AFDAS a su tirer parti de sa continuité institutionnelle pour assurer sa transformation en OPCO, dans un contexte de réforme profonde de la formation professionnelle. La centralisation de la gestion, associée au développement d'un réseau territorial étoffé et professionnalisé, a permis d'absorber l'augmentation rapide des volumes de traitement, notamment dans le champ de l'alternance.

L'organisation s'est appuyée sur l'implantation et le développement d'un nouveau progiciel de gestion dès 2018. Ce choix a créé les conditions favorables à la conduite de ces évolutions. Cette dynamique a permis une montée en compétence des équipes, une spécialisation fonctionnelle accrue, appuyée par une politique tournée vers la satisfaction des adhérents, dont la création du « *centre de relation clients* » constitue une illustration récente.

Une gouvernance fragilisée par des fondements juridiques imprécis

La gouvernance de l'AFDAS conserve des ambiguïtés : malgré un fonctionnement globalement satisfaisant des instances, l'articulation entre le conseil d'administration, le bureau

² Abréviation issue de l'intitulé historique de l'association : « Assurance formation des activités du spectacle ».

et la direction générale demeure confuse, tant dans les textes que dans la pratique. Le non respect de la hiérarchie entre l'accord constitutif, les statuts et le règlement intérieur affaiblit la lisibilité de la chaîne de décision. Le rôle du bureau est sous-documenté et sa place mal représentée dans les schémas de gouvernance. Cette situation appelle une révision des textes internes, ainsi que la mise en place d'un comité d'audit et financier pour mieux préparer et encadrer les décisions stratégiques et financières.

Des dépenses de fonctionnement dont l'augmentation fragilise la situation financière de l'OPCO et qui présentent des risques en termes de régularité

L'AFDAS a mis en œuvre une politique de ressources humaines qui lui a permis de faire face à l'augmentation de son volume d'activité et au développement de ses missions.

Néanmoins, la trajectoire de dépenses, qui reflète à la fois l'augmentation des effectifs et la politique d'amélioration des conditions de rémunération des salariés, pèse sur sa situation financière. Les charges de personnel se stabilisent en 2024 (23 M€), mais l'exercice traduit une contraction des recettes, en particulier des subventions. L'excédent de l'activité de formation, en nette diminution (9 M€ en 2024, contre 41 M€ en 2023) s'inscrit dans un contexte de recomposition des ressources et d'incertitude sur les financements. Le déséquilibre de la section de fonctionnement (- 40 M€ en 2024) ne traduit pas une dégradation de la gestion ; il résulte avant tout des règles d'affectation des charges et produits propres aux opérateurs de compétences. Il appelle cependant une vigilance accrue sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement, dans un contexte de dépendance structurelle à des financements publics susceptibles d'évoluer à la baisse.

L'examen de la gestion des moyens généraux conduit à relever aussi des points d'attention en termes de maîtrise de la dépense, en particulier concernant le coût des locations immobilières et du parc de véhicules. La modernisation des outils de gestion et une réduction tant du nombre des véhicules de fonction que des paiements par carte affaires sont nécessaires pour réduire la dépense, ainsi que les risques juridiques auxquels l'AFDAS s'expose.

L'application des procédures de commande publique a fait l'objet de progrès continus sur la période de contrôle, même si des fragilités persistent.

L'AFDAS a mis en œuvre une stratégie de mise en conformité de ses procédures d'achats. Malgré des difficultés inhérentes à cette mise en conformité, l'OPCO a atteint cet objectif pour l'essentiel de ses marchés. Pour autant, l'AFDAS doit veiller à mettre en conformité certains achats notamment en matière de licences informatiques, de contrats de prévoyance et de couverture santé des salariés.

La mise en place du contrôle interne, qui doit permettre de développer la maîtrise des risques, est récente et doit impérativement progresser pour être à la mesure des enjeux liés aux dépenses gérées par l'OPCO (plus de 820 M€ en 2024).

Un effort de modernisation managériale, à compléter par des outils de pilotage à moyen terme

La mise en place de directions générales adjointes à partir de 2023 a permis de mieux armer les fonctions supports, les relations institutionnelles et la stratégie d'innovation. Cette réforme répond à un enjeu de pilotage dans un établissement ayant changé de dimension à un rythme soutenu. L'adoption de feuilles de route partagées, l'instauration de comités transversaux et le renforcement du dialogue avec les équipes apparaissent comme des outils

utiles mais encore récents. Les schémas directeurs immobilier et informatique, nécessaires pour développer la capacité d'anticipation de l'OPCO, font défaut.

Une capacité à accompagner des publics spécifiques, mais des fragilités dans l'accès à la formation pour les plus précaires

L'AFDAS se distingue par la diversité de ses publics (intermittents, artistes-auteurs, pigistes, sportifs de haut niveau) et a développé des dispositifs dédiés. Cependant, plusieurs publics restent en marge des circuits de financement classiques. C'est le cas notamment des pigistes, dont le statut limite les droits, ou des intermittents, dont les parcours de reconversion pâtissent de la complexité des articulations avec les associations de transitions professionnelles (ATPRO). Les efforts d'adaptation de l'AFDAS ne suffisent pas à compenser des obstacles structurels qui relèvent aussi du cadre législatif ou interinstitutionnel.

Une activité de contrôle et de lutte contre la fraude trop centrée sur la conformité et insuffisante au regard des montants dépensés

Le contrôle des organismes de formation demeure trop largement documentaire, avec peu d'actions centrées sur la qualité des formations ou sur la détection des fraudes. Le développement d'une approche plus qualitative, fondée sur l'évaluation des résultats et l'analyse des risques, est nécessaire pour garantir une régulation effective dans un contexte de massification de l'alternance et de diversification des opérateurs. Les montants dépensés pour ces actions de formation (778 M€) exigent une activité de contrôle à leur hauteur.

La loi du 30 juin 2025 relative à toutes les fraudes aux aides publiques renforce les capacités de suspension, de partage d'information et de coordination des OPCO. Il revient désormais à l'OPCO AFDAS de s'organiser en matière de contrôle et de lutte contre la fraude.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (AFDAS, 2026) : clarifier le rôle du bureau, notamment dans son articulation avec la direction générale, en l'intégrant dans le règlement intérieur, conformément à l'accord constitutif de l'AFDAS, et en révisant les statuts qui en limitent les prérogatives.

Recommandation n° 2. (AFDAS, 2026) : créer un comité d'audit et financier rattaché au conseil d'administration.

Recommandation n° 3. (AFDAS, 2026) : améliorer la traçabilité et la vérification des déclarations des administrateurs au titre de leurs obligations déontologiques.

Recommandation n° 4. (AFDAS, 2026) : établir un schéma directeur immobilier pluriannuel, comprenant une stratégie de prise à bail.

Recommandation n° 5. (AFDAS, 2026) : établir un schéma directeur informatique pluriannuel.

Recommandation n° 6. (AFDAS, 2026) : mettre en place un comité des rémunérations et informer le bureau de ses décisions.

Recommandation n° 7. (AFDAS, 2026) : réduire le parc de véhicules de fonction, en priorité au siège parisien, pour limiter ses impacts budgétaires et environnementaux.

Recommandation n° 8. (AFDAS, 2026) : réduire le champ des dépenses éligibles au règlement par « cartes affaires » et réduire le nombre de salariés ayant accès à ce moyen de paiement.

Recommandation n° 9. (AFDAS) : prévoir sans délai dans les contrats de prestations (paie, système d'information, finances) des clauses de contrôle à réaliser par le prestataire et une évaluation régulière de la qualité de la prestation par les équipes de l'AFDAS.

INTRODUCTION

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a créé les opérateurs de compétences (OPCO), associations à gestion paritaire régies par la loi du 1er juillet 1901. Ces organismes assurent principalement le financement des actions de formation professionnelle continue des salariés et des contrats en alternance (contrats d'apprentissage et contrats de professionnalisation), conseillent les entreprises et accompagnent les branches professionnelles dans l'élaboration de leur politique de formation.

Onze OPCO, couvrant l'ensemble des filières professionnelles, ont été constitués en 2019 par la fusion progressive de vingt organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). Aux termes des articles [L. 6123-5](#) et [R. 6123-25](#) du code du travail, ces opérateurs perçoivent des dotations annuelles de France compétences, établissement public national à caractère administratif, chargé notamment du financement du développement des compétences dans les entreprises de moins de 50 salariés et de l'alternance. D'autres concours publics, provenant notamment de l'État, des régions ou encore du fonds social européen, peuvent également leur être alloués.

Les dispositifs gérés par les OPCO sont financés par plusieurs sources :

- la « contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance » (CUFPA), issue de la fusion en 2018 des anciennes taxe d'apprentissage et contribution à la formation professionnelle. Depuis le 1er janvier 2022, cette contribution légalement obligatoire est collectée par les URSSAF et la mutualité sociale agricole (MSA), puis redistribuée par France compétences aux OPCO ;
- les contributions conventionnelles décidées par les branches professionnelles ;
- les versements volontaires des entreprises adhérentes.

La compétence de la Cour pour procéder à l'examen des comptes et de la gestion de l'OPCO AFDAS (abréviation reprenant l'intitulé historique de l'association Assurance formation des activités du spectacle) au titre de la période 2019-2024, est fondée sur les articles L. 111-6 et L. 133-3 du code des juridictions financières. Créé en 1972 sous statut d'association loi 1901, devenu OPCA du secteur du spectacle vivant, l'AFDAS a progressivement élargi son périmètre au cinéma, à l'audiovisuel et à la publicité dès 1987, puis aux loisirs en 1990, avant d'intégrer la presse écrite, l'édition et les agences de presse en 2011. Agréé OPCO en 2019, l'AFDAS couvre aujourd'hui les secteurs culturels, médiatiques, créatifs, de la communication, du sport, du tourisme, du divertissement et des télécommunications. Il continue d'assurer la gestion, depuis 2013, du fonds d'assurance formation (FAF) des artistes-auteurs, inclus dans le présent contrôle. Plus petit OPCO en termes d'effectifs salariés, l'AFDAS se classe 9^e sur 11 en termes de fonds gérés, devant Uniformation et l'OPCO Santé.

La première partie du rapport analyse la gouvernance ainsi que l'organisation administrative et informatique mises en place par l'AFDAS pour mettre en œuvre ses nouvelles missions (I). Le rapport rend compte dans sa deuxième partie de la régularité et de la qualité de la gestion de l'organisme en matière de ressources humaines, moyens généraux, finances, commande publique et contrôle interne (II). La troisième partie porte sur la qualité de service rendu aux adhérents (III) tandis que la dernière partie traite de la situation financière de l'opérateur (IV).

Chiffres clés de l'OPCO AFDAS

En 2024, l'AFDAS compte 125 202 entreprises adhérentes, représentant 554 092 salariés et 527 646 adhérents « particuliers », essentiellement intermittents du spectacle et artistes-auteurs. L'opérateur couvre plus de 31 branches professionnelles incluant les secteurs culturels, médiatiques, de la communication, sportifs, touristiques et des télécommunications.

En 2024, l'AFDAS s'appuie sur un effectif d'environ 360 salariés pour un budget de fonctionnement s'élevant à 46,2 M€.

Les dépenses de formation financées par l'AFDAS atteignent, en 2024, 778 M€, réparties pour l'essentiel entre l'alternance (548 M€), le plan de développement des compétences (37 M€), les actions financées par les contributions conventionnelles (80 M€), et celles issues des versements volontaires des entreprises (17 M€).

1 UNE TRANSFORMATION ORGANISATIONNELLE FLUIDE ENTRE HÉRITAGE ET ADAPTATION

Dans le contexte de la réforme de 2018, l'AFDAS s'est distingué par une transition progressive et soutenue par la continuité de son organisation, de ses instances et de son identité. Sa gouvernance paritaire, centralisée, évolue dans un climat serein, malgré des ajustements nécessaires dans l'articulation entre les instances de décision. L'organisation administrative, réactive et adaptable, bénéficie par ailleurs de l'appui d'une direction des systèmes d'informations (DSI) modernisée.

1.1 Des textes fondateurs à amender pour clarifier la gouvernance

1.1.1 Une mutation d'opérateur collecteur agréé en opérateur de compétences facilitée par la continuité de l'AFDAS

L'agrément officiel de l'AFDAS comme OPCO a été délivré par [arrêté du 29 mars 2019](#). L'OPCA historique disparaît mais l'appellation « AFDAS » est conservée, prolongeant ainsi une histoire commencée en 1972. L'AFDAS conserve d'ailleurs sa mission de fonds d'assurance formation (FAF) des artistes-auteurs³ dans le cadre de sa transformation en OPCO.

Cette transformation s'est appuyée sur un OPCA historique, actif depuis plus de 40 ans, qui couvrait 26 branches des secteurs culturels, médiatiques, de la communication et des loisirs. Ce socle s'est élargi à 44 branches avec l'intégration de nouveaux secteurs : sport, tourisme, télécommunications, casinos, golf, hôtellerie de plein air, etc..

L'accord constitutif de l'OPCO AFDAS a été signé le 19 novembre 2018 puis complété par un [avenant du 2 avril 2019](#). Cet avenant fait suite à l'intégration, après l'accord constitutif, des branches des télécommunications, de l'hôtellerie de plein air et du tourisme, qui ont décidé de rejoindre l'AFDAS. Ces branches ont invoqué plusieurs raisons pour justifier ce choix : elles partagent les mêmes caractéristiques et besoins que les secteurs culturels, sportifs, avec une forte interdépendance et une relation similaire avec leur public. En effet, les secteurs majoritaires de l'AFDAS, comme le spectacle, gèrent eux aussi des salariés saisonniers ou soumis à des rythmes d'activité atypiques, ce qui est également le cas de l'hôtellerie de plein air et des organismes de tourisme. Par ailleurs, les télécommunications présentent une forte interdépendance avec les secteurs des médias, de la presse, de l'audiovisuel et de la publicité.

³ En contrepartie de la contribution à la formation professionnelle, les travailleurs indépendants peuvent bénéficier du financement de leurs formations. Cette aide est gérée par un fonds d'assurance formation qui diffère selon la nature de l'activité.

Les préoccupations communes des secteurs couverts, ainsi que leurs attentes en matière de formation professionnelle et de transformation de l'emploi, ont constitué des facteurs de cohérence forts qui ont facilité la mise en place de l'OPCO AFDAS⁴.

Entre 2019 et 2021, les branches professionnelles couvertes par l'AFDAS ont volontairement regroupé leurs conventions collectives. Ce processus de fusion visait à renforcer leur cohérence, à optimiser la gestion et à mieux fédérer leurs secteurs au sein de l'OPCO. Ce processus a fait évoluer le nombre de branches couvertes, qui est passé de 44 à 31⁵.

Ce contexte favorable a largement contribué à la mise en place rapide des textes constitutifs de l'OPCO. Le règlement intérieur des instances et les statuts ont été adoptés respectivement en mars et avril 2019, permettant un fonctionnement fluide des instances dès les premières réunions du conseil d'administration au printemps 2019.

À l'automne 2019, l'AFDAS a présenté à sa gouvernance un document stratégique clair et concerté pour la période 2020-2022. Il met l'accent sur le développement de ses missions d'information et de conseil auprès des entreprises, ayants droit et branches. Ce plan s'appuie sur le déploiement de l'alternance, le renforcement des compétences, le soutien à la certification et l'accompagnement des observatoires de branche. Il intègre un appui aux politiques publiques, dont le plan d'investissement dans les compétences (PIC), ainsi que des partenariats inter-OPCO et la participation à des projets nationaux, comme les Jeux Olympiques et Paralympiques 2024.

Sur le plan quantitatif, cette évolution se traduit par une augmentation significative du nombre d'adhérents et des fonds gérés : l'AFDAS regroupe en 2024 environ 125 000 entreprises cotisantes, contre près de 60 000 en 2019, avec un effectif de 1,08 million d'ayants droit, dont 527 646 publics particuliers et 554 092 salariés. Parallèlement, les dépenses de formation gérées ont progressé, passant de 515 M€ en 2019 à 778 M€ en 2024, illustrant ainsi la montée en puissance constante de l'OPCO.

1.1.2 Une gouvernance paritaire complexe mais efficace

L'AFDAS regroupe aujourd'hui 31 branches professionnelles couvrant un large spectre des secteurs culturels, médiatiques, de la communication, sportifs, touristiques et des télécommunications. Cette diversité reflète la richesse des secteurs mais implique également une organisation complexe pour assurer la représentation et la gestion des intérêts variés.

Les membres signataires de l'accord constitutif de l'OPCO ont fait le choix de concentrer les pouvoirs décisionnels dans une seule instance principale : le conseil d'administration (CA). Ce choix assumé par l'OPCO vise à garantir une gouvernance claire, efficace et unifiée, tout en évitant la multiplication d'instances décisionnelles susceptibles d'engendrer des conflits ou des redondances. Toutefois, l'articulation avec le bureau, chargé de

⁴ Selon le commissaire du gouvernement et le contrôleur général économique et financier, la réputation de l'AFDAS a facilité le regroupement en son sein des branches professionnelles qui auraient pu rejoindre un autre OPCO, comme la branche du sport ou celle de l'hébergement touristique de plein air.

⁵ Par exemple, les branches des entreprises techniques au service de la création et de l'événement, ainsi que des agences de mannequins, ont choisi de se regrouper sous une même convention collective. De même, le secteur des éditions a regroupé l'édition de livres, l'édition phonographique et l'édition musicale.

préparer et d'assurer le suivi des décisions du CA, n'est pas assurée, notamment en termes de répartition des responsabilités (cf. *infra*).

Le CA est chargé de définir les orientations stratégiques, de valider les politiques de formation et de contrôler la gestion financière de l'OPCO. Sa composition, définie par l'accord constitutif et les statuts, comprend 48 administrateurs, avec une représentation paritaire équilibrée entre employeurs (24 membres) et salariés (24 membres). Du côté des salariés, conformément à l'accord constitutif, la répartition des sièges se fait entre les organisations syndicales suivantes : CFDT (7 sièges), CGT (5), FO (3), CFTC (3), CFE-CGC (3) et Solidaires (3). Pour le collège employeurs, les membres sont issus des organisations patronales représentatives de chaque branche, désignées d'un commun accord entre les parties présentes. Aucune organisation ne peut détenir plus de 20 % des sièges. La particularité de l'AFDAS, liée au nombre important de branches couvertes et au caractère non confédéré des organisations patronales, réside dans le fait que toutes les branches ne sont pas représentées directement au sein du conseil d'administration. Toutefois, toute organisation, même non représentée au CA, peut demander à inscrire une question à l'ordre du jour du conseil ou être invitée aux réunions lorsque l'ordre du jour le justifie.

Ce conseil est placé sous une présidence paritaire alternée entre les deux collèges (employeurs et salariés) chaque année : le président ou la présidente devient ainsi vice-président ou vice-présidente et réciproquement à chaque début d'année civile, après délibération du conseil d'administration. Ce système assure une prise de décision équilibrée. Ce principe s'applique également aux autres membres du bureau (secrétaire, secrétaire-adjoint, trésorier, trésorier-adjoint). Par ailleurs, le président et le trésorier appartiennent à des collèges différents, renforçant cette parité entre représentants des employeurs et des salariés.

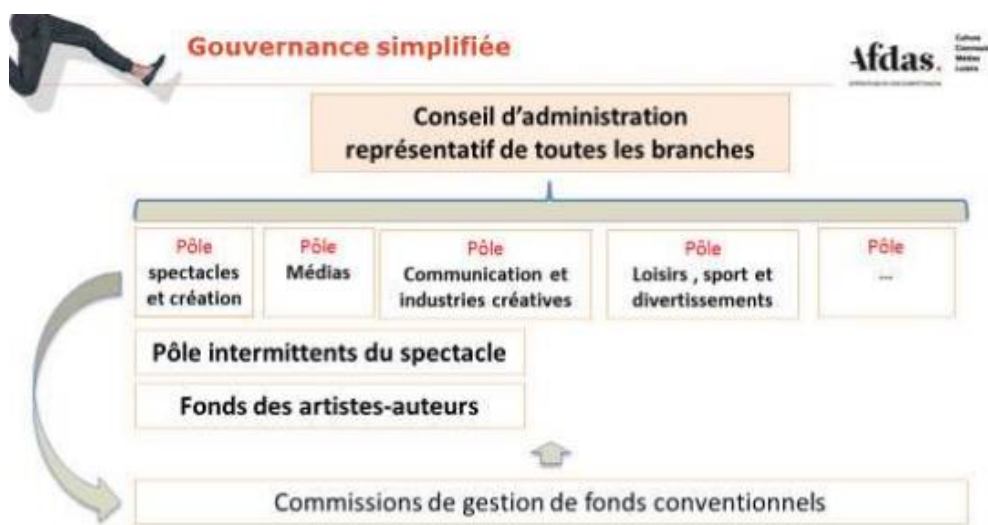
Le commissaire du gouvernement et le contrôleur général économique et financier (CGEFI) participent aux séances du conseil d'administration. Le commissaire intervient notamment sur le suivi de la convention d'objectifs et de moyens. Le CGEFI assiste également aux réunions du bureau et de la commission d'appel d'offres instaurée en 2023. En tant que contrôleur général, il entretient des échanges réguliers avec la présidence, la direction générale, les directeurs généraux adjoints ainsi qu'avec le directeur administratif et financier. Par ailleurs, tous deux sont mentionnés parmi les participants au comité d'éthique (cf. 1.1.4.3).

Comme pour les autres OPCO, les modalités d'exercice du contrôle économique et financier de l'AFDAS n'ont fait l'objet ni d'un arrêté ni d'un document de cadrage. Les recommandations formulées par le CGEFI ont été partiellement mises en œuvre, l'AFDAS ayant notamment donné suite à celles relatives à la formalisation des procès-verbaux du bureau, au renforcement du contrôle interne et à l'application des règles de la commande publique. En revanche, la commission financière, pourtant préconisée par le contrôleur général n'a pas été créée (cf. *infra*).

1.1.3 Des instances sectorielles au service des publics spécifiques

Au-delà du conseil d'administration, la gouvernance de l'AFDAS repose sur un ensemble d'instances, présentées comme simplifiées. Elles forment en réalité une organisation complexe, parfois lourde à gérer, mais conçue pour concilier la diversité des branches et l'adaptation aux spécificités sectorielles.

Schéma n° 1 : schéma de gouvernance de l'AFDAS



Source : AFDAS, 2018

Les statuts prévoient la constitution de sept pôles paritaires sectoriels qui regroupent plusieurs branches⁶ aux caractéristiques économiques et métiers proches. Chaque pôle, composé de 10 à 40 membres, a pour principal objet de produire des orientations intersectorielles, en lien avec les commissions paritaires nationales emploi formation (CPNEF), notamment sur les politiques emploi-formation et la gestion des fonds mutualisés. Les pôles n'ayant pas été constitués, ils ont été suppléés par des réunions inter CPNEF.

Les commissions paritaires de gestion des contributions conventionnelles, composées uniquement des organisations syndicales et patronales représentatives de la branche concernée, examinent toutes les questions relatives à la gestion et à l'affectation des fonds conventionnels. Le conseil d'administration valide en dernier ressort leurs orientations.

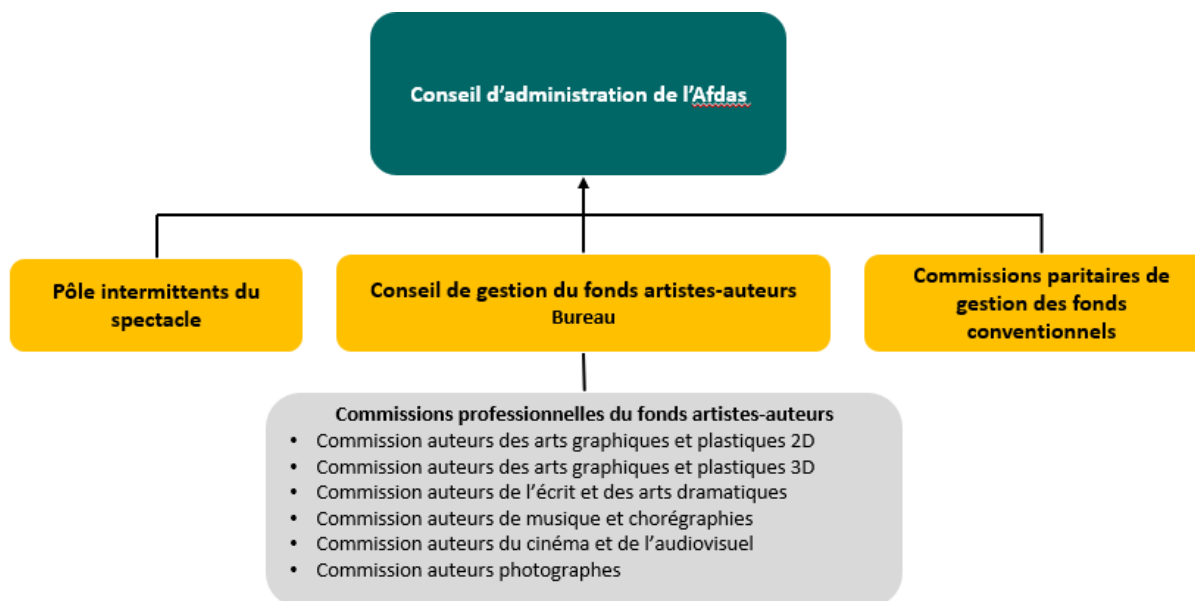
Le pôle paritaire des salariés intermittents du spectacle est une instance spécifique, créée en raison des particularités des fonds liés au développement des compétences de ce public. Indépendant des autres pôles, il met en œuvre l'accord interbranche relatif à la formation professionnelle des intermittents, fixe les règles de prise en charge, établit les budgets annuels et veille au respect des principes définis par le code du travail. Il répond ainsi aux spécificités d'un public soumis à des rythmes d'activité et à des statuts atypiques.

La gestion des artistes-auteurs est confiée à un conseil de gestion spécifique (cf. encadré ci-dessous), régi par un règlement intérieur qui lui est propre. Les propositions relatives aux services et financements destinés aux artistes-auteurs sont transmises pour validation au conseil d'administration de l'AFDAS.

Malgré un empilement d'instances, l'architecture de gouvernance de l'AFDAS ne pénalise pas l'accompagnement de ses publics spécifiques.

⁶ Les sept pôles sont les suivants : spectacle et création, médias, communication et industries créatives, télécommunications, sport, loisirs et divertissement, territoires et tourisme. Les textes fondateurs (accord constitutif et statuts) prévoient la possibilité d'en créer d'autres. Toutefois, ces pôles ne sont pas actifs : en pratique, ce sont les commissions paritaires de gestion des contributions conventionnelles qui assurent leurs fonctions.

Schéma n° 2 : schéma des instances sectorielles de l'AFDAS



Source : Cour des comptes, 2025

Fonds d'assurance formation des artistes-auteurs

Un fonds d'assurance formation (FAF) des artistes-auteurs est institué sur la base [des articles L. 6332-9 et suivants](#) du code du travail. Il permet aux travailleurs non-salariés, dont les artistes-auteurs, de bénéficier d'un fonds dédié, géré par un opérateur de compétences (OPCO). L'article [L. 6331-65](#) prévoit que ce fonds est alimenté par une cotisation de 0,35 % des revenus artistiques bruts hors taxes à la charge des artistes-auteurs et par une contribution de 0,10 % des droits d'auteur versés par les diffuseurs. Par son accord constitutif, l'AFDAS est institué en qualité de fonds d'assurance formation des non-salariés.

La gestion de ce fonds est assurée par une section dédiée, avec un conseil de gestion spécifique doté d'un règlement intérieur propre. Conformément à l'article [R. 6331-64 du code du travail](#), ce conseil de gestion est composé de manière tripartite : 21 représentants des artistes-auteurs, sept des diffuseurs et cinq des organismes de gestion collective contribuant au financement. Un arrêté ministériel renouvelé tous les deux ans fixe la répartition des sièges entre les branches professionnelles et la liste des organismes siégeant dans chaque collège. Le collège des artistes-auteurs est divisé en deux sous-collèges : arts graphiques et plastiques ; auteurs de l'écrit, de l'image et de la musique. Par délégation du conseil d'administration de l'AFDAS et conformément au règlement intérieur de l'instance, le conseil de gestion fixe les priorités du fonds, les règles de prise en charge, adopte le règlement intérieur, élit un bureau de six membres et crée des commissions professionnelles. Il propose au conseil d'administration de l'AFDAS les services et actions de formation susceptibles d'être financés, ainsi que les priorités, critères et conditions de prise en charge des demandes présentées par les artistes-auteurs. Ces propositions font l'objet d'une délibération du conseil d'administration de l'AFDAS.

Le bureau comprend six membres : un président et cinq vice-présidents élus par les sous-collèges des artistes-auteurs, les diffuseurs et les organismes de gestion collective. La présidence alterne chaque année entre les deux sous-collèges. Le conseil de gestion se réunit au moins trois fois par an.

Les commissions professionnelles (quatre à 19 membres) assurent, par délégation, le suivi budgétaire, la définition des besoins de formation, la participation aux appels d'offres, la désignation des membres des comités de sélection et l'examen des demandes individuelles. Elles sont composées de représentants d'organisations professionnelles concernées par le champ de la commission. Chaque commission élit un président et un vice-président. Les mandats expirent lors du renouvellement du conseil de gestion.

1.1.4 Des articulations institutionnelles perfectibles, une répartition des rôles à mieux encadrer

1.1.4.1 Une gouvernance encadrée par des textes nombreux mais mal hiérarchisés

La gouvernance de l'AFDAS repose sur quatre textes principaux :

- l'accord constitutif de 2018 ;
- les statuts modifiés en 2019, 2022 et 2024 ;
- un règlement intérieur adopté en 2019 ;
- un règlement spécifique au conseil de gestion de la section artistes auteurs de 2020.

Ces documents organisent les instances collégiales (conseil d'administration, bureau, pôles et commissions), les responsabilités exécutives (présidence, direction générale) et les règles internes. Ces textes devraient s'articuler selon une hiérarchie claire : l'accord pose les principes, les statuts les déclinent, le règlement intérieur en organise la mise en œuvre. En pratique, cette articulation est fragile. Les textes présentent des chevauchements, redondances et lacunes, notamment sur le rôle du bureau. Celui-ci est composé du président, du vice-président, du secrétaire, du secrétaire adjoint, du trésorier et du trésorier adjoint. Selon les statuts, le directeur général y assiste à titre consultatif et le CGEFI y est convié.

Le règlement intérieur des instances, censé compléter les statuts, renvoie à ces derniers pour l'ensemble des attributions du conseil d'administration, des pôles et des commissions. Il reprend souvent leurs dispositions, qu'il reformule ou décline partiellement. Il précise cependant certains aspects internes : règles de représentation, organisation des élections, non-cumul, convocations, remboursement des frais des administrateurs, etc. En revanche, il ne contient aucune disposition sur le bureau, bien que l'article 6.3.2 de l'accord constitutif prévoie que son fonctionnement relève du règlement intérieur. Cette omission affaiblit la hiérarchie normative et reflète une inversion de logique : des éléments concernant le bureau figurent dans les statuts alors qu'ils devraient relever du règlement intérieur. Ce déséquilibre complique l'identification du périmètre de chaque texte. L'AFDAS s'appuie essentiellement sur les statuts pour définir les rôles du bureau et du conseil d'administration, au détriment de l'accord constitutif censé primer.

Un règlement spécifique, adopté en 2020, encadre le conseil de gestion de la section des artistes auteurs. Toutefois, ce règlement, dont l'existence s'impose à l'OPCO (article R. 6331-64 du code du travail), s'ajoute à un cadre déjà dense, les autres textes y faisant également référence. Ce chevauchement contribue à une architecture documentaire complexe, qui gagnerait à être clarifiée et harmonisée.

1.1.4.2 La direction générale et le bureau : une articulation floue

L'analyse des textes et des pratiques révèle une ambiguïté dans la répartition des rôles entre le bureau et la direction générale. Bien que le bureau soit théoriquement positionné en amont des décisions stratégiques, son rôle demeure juridiquement fragile et peu articulé avec la chaîne de délégation, centrée sur le tandem conseil d'administration (CA) – direction

générale de l'OPCO. Le fait que la fréquence des réunions du bureau ne soit pas fixée montre la souplesse de son organisation, mais aussi le manque de définition de son rôle.

Cette incertitude se reflète dans les logigrammes de 2025 (cf. schémas n° 3 et n° 4 ci-dessous), où seule la direction de l'OPCO est mentionnée à chaque étape clé, notamment dans la préparation budgétaire, l'instruction des marchés ou la rédaction des délibérations. Cette désignation floue ne permet pas de distinguer s'il s'agit de la direction générale, du bureau, ou d'un ensemble indistinct mêlant les deux. Ces schémas suggèrent une reconfiguration implicite du pilotage : en articulant directement la direction générale avec « *la gouvernance* », sans mention du bureau, il présente des pouvoirs centrés sur le couple CA–DG.

Le bureau, organe exécutif statutaire, est censé incarner l'interface politique opérationnelle entre ces deux pôles. Il est notamment désigné par l'accord constitutif comme responsable de l'arrêt du budget. Or il n'apparaît à aucun moment dans ces schémas, y compris sur les fonctions qui relèvent explicitement de sa compétence. Cela efface sa place dans la chaîne de gouvernance et brouille la lisibilité des responsabilités entre l'exécutif politique et l'exécutif administratif.

L'accord constitutif confie pourtant au bureau un rôle central, incluant l'arrêt des budgets et des comptes, la préparation des rapports d'activité et de la situation financière, ainsi que l'élaboration de l'ordre du jour du conseil d'administration.

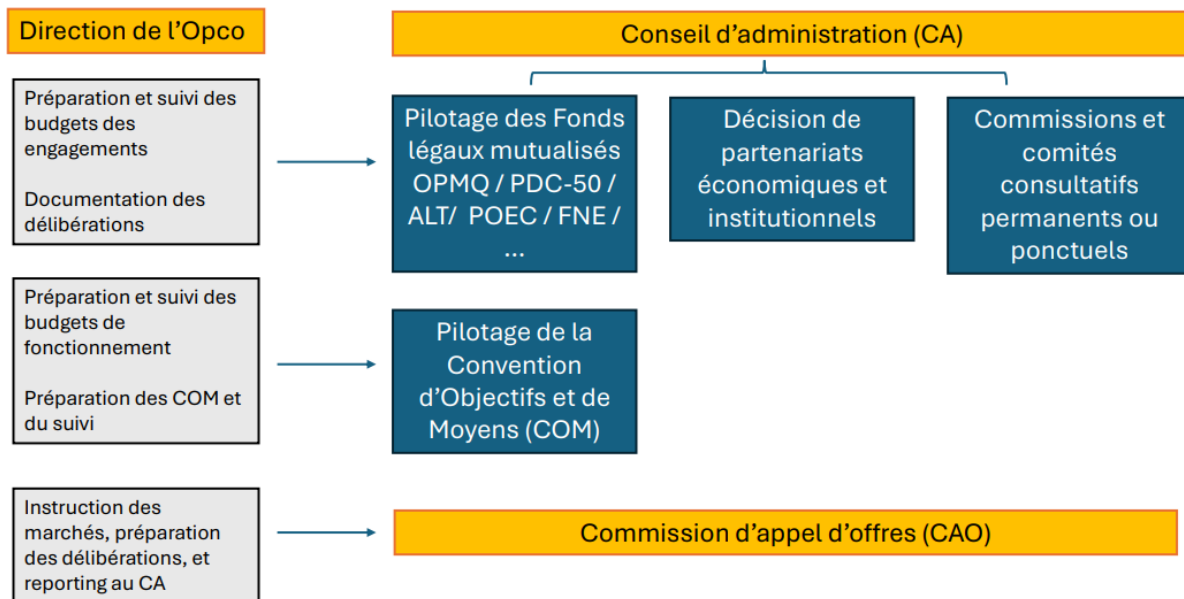
Les statuts de 2024 ne reprennent que partiellement les prérogatives prévues par l'accord. Le bureau y est mentionné comme préparant (et non arrêtant) le budget, arrêtant les comptes annuels, élaborant l'ordre du jour, et participant à la rédaction du règlement intérieur, des conventions triennales et des rapports. S'ils élargissent légèrement le périmètre du bureau à des fonctions préparatoires (règlement intérieur, conventions triennales d'objectif et de moyens), ils requalifient à la baisse ses attributions les plus stratégiques. L'arrêt du budget, expressément prévu par l'accord, disparaît au profit d'un simple rôle préparatoire.

Or, selon l'article 3 de ce même accord, ses stipulations prévalent en cas de contradiction avec les statuts ou tout autre texte interne. La limitation des attributions budgétaires du bureau dans les statuts constitue donc une révision implicite non conforme à la hiérarchie des textes fixée par l'accord. Ce positionnement est confirmé par l'OPCO, qui présente le rôle du bureau comme limité à l'élaboration de l'ordre du jour du conseil d'administration et à l'arrêté annuel des comptes, sans mention des autres attributions pourtant prévues par l'accord constitutif.

Sur le plan opérationnel, le bureau propose les ordres du jour du conseil d'administration, jouant un rôle de filtrage en amont. Certains sujets peuvent être écartés sans être soumis au vote (ex. : cartes affaires, voir *infra*), renforçant son influence sans base juridique claire. Ce rôle d'arbitrage implicite demeure peu encadré, bien que des procès-verbaux aient été instaurés à partir de 2024, en réponse aux observations du CGefi.

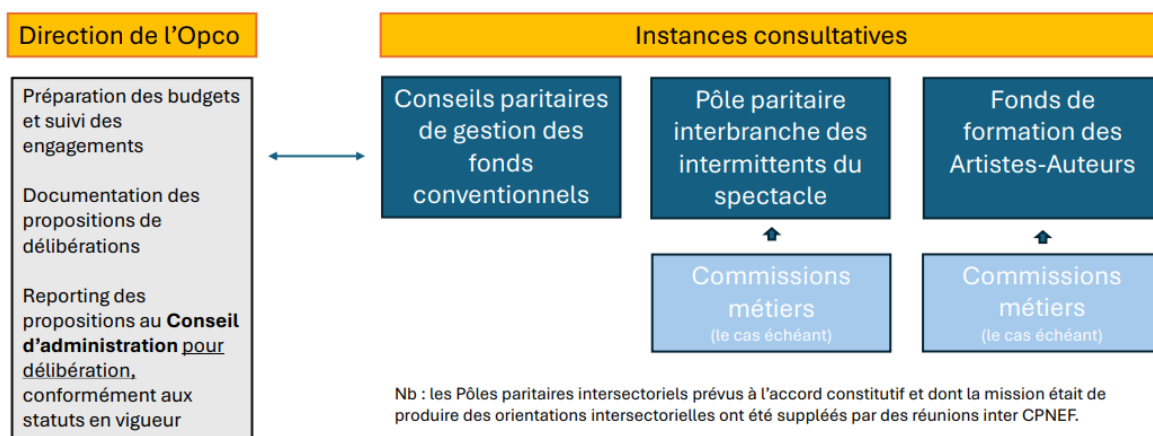
Parallèlement, la direction générale a longtemps évolué dans un cadre juridique incertain. Avant 2024, aucun texte ne désignait formellement le représentant légal de l'AFDAS. Le directeur général (DG) agissait sous l'autorité du conseil d'administration, avec une délégation de signature transmise via le bureau, alors qu'aucune délégation formelle du CA au bureau n'était prévue.

Schéma n° 3 : interactions entre les organes de gouvernance



Source : AFDAS, 2025

Schéma n° 4 : interactions de la direction générale avec les instances consultatives sectorielles



Source : AFDAS, 2025.

Depuis 2022, une clarification s'est amorcée : les statuts instaurent une chaîne de délégation plus conforme : du CA vers la présidence, puis de la présidence vers le DG. En 2024, cette logique est consolidée avec la possibilité de subdélégation sans nouvelle délibération, et la reconnaissance formelle du président comme représentant légal. Le directeur général ne dispose d'aucune attribution propre dans les statuts, ce qui est cohérent avec son statut de salarié ; ses missions reposent entièrement sur des délégations formelles. Depuis 2024, il délègue à ses directeurs généraux adjoints, nommés en 2023, traduisant une organisation managériale récente. Celle-ci, désormais formalisée, appelle à maintenir des délégations

cohérentes, traçables et juridiquement solides pour garantir la lisibilité des responsabilités et la sécurité de l'action exécutive.

En définitive, si la chaîne CA-présidence-direction générale s'est consolidée, l'articulation avec le bureau reste incomplète. La clarification tardive de son rôle budgétaire reste peu visible dans les représentations organisationnelles. Comme le recommande instamment le CGEFI, la création d'un comité d'audit et financier au sein du conseil d'administration renforcerait la lisibilité, la transparence et la sécurisation des responsabilités. Elle s'inscrirait dans les bonnes pratiques de gouvernance promues par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 17 février 2012 relatif à la modernisation du paritarisme, qui recommande la mise en place, auprès du conseil d'administration, d'une commission financière et d'audit interne chargée d'éclairer les décisions de gestion, de contrôler les procédures et d'évaluer le fonctionnement de l'organisation⁷. La formalisation juridique des délégations, consolidée en 2024 avec l'appui d'un cabinet juridique, constitue un socle désormais solide.

L'enjeu réside désormais dans son articulation effective avec les pratiques de pilotage et la place du bureau dans la chaîne exécutive, encore insuffisamment reflétée dans les représentations et les outils internes. Une actualisation du règlement intérieur ainsi qu'une clarification explicite du rôle du bureau sont nécessaires pour sécuriser et fiabiliser durablement la gouvernance de l'AFDAS.

Recommandation n° 1. (AFDAS, 2026) : clarifier le rôle du bureau, notamment dans son articulation avec la direction générale, en l'intégrant dans le règlement intérieur, conformément à l'accord constitutif de l'AFDAS, et en révisant les statuts qui en limitent les prérogatives.

Recommandation n° 2. (AFDAS, 2026) : créer un comité d'audit et financier rattaché au conseil d'administration.

1.1.4.3 La déontologie et la prévention des conflits d'intérêts : un cadre récent et une mise en œuvre à renforcer

Conformément aux articles [L. 6332-2-1](#) et [R. 6332-12](#) du code du travail, les administrateurs de l'OPCO doivent chaque année signer une déclaration sur l'honneur attestant du respect de la règle de non-cumul de mandat, telle que rappelée à l'article 6 du règlement intérieur. Cette exigence, destinée à garantir l'intégrité de la gouvernance, fait l'objet d'un rapport spécifique du commissaire aux comptes (CAC), présenté en assemblée générale avec celui sur les conventions réglementées. En 2024, le CAC a signalé une anomalie liée à l'indisponibilité de certaines déclarations au moment de son contrôle. Depuis, un espace

⁷ [Article 3 de l'ANI](#) : une commission financière peut être « mise en place pour préparer les décisions du conseil d'administration en matière de gestion financière (...) sa mise en place est obligatoire au-delà de 100 millions d'euros de fonds gérés » ; l'accord prévoit aussi dans [son article 2](#), la création d'un service d'audit interne adapté à la taille et aux missions de l'organisme qui procède notamment à un audit financier et un contrôle de respect des procédures arrêtées par le conseil d'administration. Les OPCO 2i, Akto et EP, aux budgets certes plus importants, ont ainsi mis en place une telle commission.

numérique sécurisé a été mis en place, permettant la centralisation des déclarations et leur accès en temps réel par le CAC. Ce dispositif a renforcé la traçabilité et le suivi des obligations déontologiques, mais des difficultés demeurent quant à la transmission des déclarations dans les délais requis. Le rapport spécial du CAC 2025, au titre de l'exercice 2024, signale que certaines déclarations restaient indisponibles au moment des vérifications, malgré la mise en place du dispositif SharePoint. Cette irrégularité doit cesser immédiatement.

Par ailleurs, la fiabilité repose sur des déclarations individuelles, sans croisement systématique avec des sources externes. Un renforcement du dispositif devrait passer par un échantillonnage ciblé ou des vérifications complémentaires internes, afin de garantir pleinement le respect effectif de la règle de non-cumul.

Le document de gouvernance des achats, présenté et approuvé en conseil d'administration en décembre 2022, puis actualisé en décembre 2023, précise dans son article 6 les principes déontologiques applicables, notamment pour les achats publics. Il encadre de manière rigoureuse la participation ponctuelle de représentants de branche à l'analyse des offres, lorsqu'une expertise sectorielle s'avère nécessaire. Cette participation doit s'effectuer dans des conditions strictes : anonymisation des offres, absence de transmission des documents, consultation en présentiel et signature préalable d'une charte éthique accompagnée d'une déclaration d'absence de conflit d'intérêts. En cas de risque identifié, des règles de déport sont systématiquement appliquées.

Cette démarche s'inscrit dans un dispositif plus large de gouvernance éthique, renforcé fin 2024 avec l'adoption d'une charte éthique commune aux administrateurs et aux salariés. Élaborée dans le cadre d'un groupe de travail d'administrateurs, cette charte rappelle les principes fondamentaux guidant l'action des parties prenantes, dans un cadre conforme aux textes légaux, réglementaires et aux standards de déontologie professionnelle. Annexée au règlement intérieur de l'OPCO, la charte éthique a conduit à la mise en place d'un comité d'éthique composé de douze membres (membres du bureau, directeur général, directeurs généraux adjoints, directrice des ressources humaines et représentants du comité social et économique (CSE)). La charte mentionne l'invitation du commissaire du gouvernement et du CGEFI aux travaux du comité d'éthique. Toutefois, aucune référence à ce comité n'a été relevée de leur part et aucun document disponible ne permet de confirmer leur participation. En l'absence d'éléments attestant de leur implication effective, la composition du comité apparaît comme exclusivement interne, sans présence formelle de personnalités qualifiées ou d'experts extérieurs en matière d'éthique. Cette configuration peut limiter l'indépendance et la diversité des points de vue et assimiler le comité à une instance de direction élargie, sans garantir un regard externe et spécialisé sur les enjeux éthiques.

Aussi, l'AFDAS s'est dotée d'outils pour encadrer les pratiques éthiques, mais le dispositif présente des limites concrètes. La relation de l'AFDAS avec le groupe Audiens en est l'illustration à plusieurs titres (cf. *infra, partie II*) : les manquements cumulés soulignent les faiblesses du dispositif actuel. Un renforcement des vérifications et des obligations de transparence apparaît nécessaire, sans se limiter à la vérification du respect des règles de la commande publique.

Recommandation n° 3. (AFDAS, 2026) : améliorer la traçabilité et la vérification des déclarations des administrateurs au titre de leurs obligations déontologiques.

1.2 Une organisation administrative qui a été adaptée aux nouvelles missions de l'opérateur de compétences

1.2.1 Des choix organisationnels mis en oeuvre dès 2019, dans un contexte favorable

1.2.1.1 Le renforcement du conseil de proximité et la centralisation de la gestion

L'AFDAS a explicité ses deux objectifs principaux dès le début de 2019 : absorber l'augmentation des volumes de dossiers de demandes de financement, attendue de la réforme de l'apprentissage ; développer la proximité dont l'OPCA avait fait sa marque de fabrique.

Ces deux orientations stratégiques forgent l'organisation administrative de l'AFDAS de 2019 jusqu'à aujourd'hui. La centralisation se traduit par la création d'une nouvelle direction métier centralisée : la direction nationale des opérations (DNO), qui reprend la responsabilité de l'ensemble des actes de gestion autrefois partagés avec les antennes territoriales. Constituée fin 2019, elle fonctionne réellement à plein régime après une phase d'ajustement achevée fin 2021. Son architecture s'appuie sur deux centres de production : celui de Paris intervient historiquement sur l'ensemble du champ (entreprises, particuliers, alternance, tous secteurs) ; le centre de gestion de Rennes, après avoir été spécialisé sur quelques secteurs, intervient désormais sur l'ensemble du champ, avec une montée progressive en capacité sur l'alternance. Elle permet d'industrialiser le traitement des flux des demandes, sans se limiter à l'apprentissage.

Ce mouvement s'appuie d'abord sur la mise en place d'un nouveau progiciel de gestion, qui fait l'objet d'un développement ad hoc (cf. 1.3), tant il conditionne la réorganisation. La centralisation de la gestion s'articule ensuite avec un mouvement inverse et complémentaire : le renforcement de la territorialisation des équipes de conseillers de l'AFDAS.

L'augmentation du nombre d'implantations en est la manifestation la plus évidente, mais elle poursuit un effort engagé précédemment : en 2018, avant la création de l'OPCO, l'AFDAS comporte déjà quatorze implantations régionales (dont le siège parisien, qui abrite la délégation territoriale d'Ile-de-France), contre seulement neuf en 2014. Si les publics particuliers historiques de l'AFDAS sont très inégalement répartis sur le territoire, avec un fort prisme francilien (intermittents du spectacle et artistes-auteurs notamment), 60 % des entreprises adhérentes sont implantées en dehors de l'Île-de-France en 2018. Avec l'intégration des branches du sport, du tourisme et de l'hôtellerie de plein air, l'AFDAS revoit la répartition de ses effectifs et renforce le développement de son réseau territorial : la nouvelle direction du développement territorial compte cinq délégations de plus dès 2019, puis atteint 25 implantations depuis 2022, y compris dans les départements et régions d'outre-mer, à l'exception de Mayotte⁸. Cet effort pour davantage de proximité se prolonge par le développement de permanences, assurées à un rythme régulier par les équipes des différentes implantations régionales (cf. annexe n° 1).

⁸ L'AFDAS est agréé pour agir à la Réunion, à la Guadeloupe, en Martinique et en Guyane, mais non pour les autres DROM. Une délégation est en cours de formalisation pour Mayotte avec l'OPCO désigné, Akto.

Au-delà du renforcement de sa présence locale, l'AFDAS engage dans le même mouvement la professionnalisation et l'homogénéisation des pratiques de conseil aux adhérents, salariés ou particulier, qui devient la prérogative des équipes régionales, exclusivement consacrées à cette tâche. Une soixantaine de gestionnaires d'anciens dispositifs amenés à disparaître (congé individuel de formation, conseil en évolution professionnelle), tous volontaires, deviennent conseillers emploi-formation. Un parcours de formation est mis en œuvre et les conseillers montent progressivement en compétences sur les nouveaux métiers de l'OPCO : l'AFDAS lance en 2020 un nouveau dispositif, « Allô TPE Alternance », qui mobilise dix conseillers spécialement formés au développement de l'alternance au sein des petites entreprises. Deux ans plus tard, ce réseau territorial a développé des scripts et bénéficie d'un système de co-développement entre « pairs ». L'OPCO considère qu'il a atteint le niveau de professionnalisation nécessaire dans un contexte de développement massif de l'apprentissage et de recherche de nouvelles cibles (voir infra. partie III).

1.2.1.2 Un contexte favorable à la conduite du changement : peu de transferts de personnels et une situation patrimoniale maîtrisée

Contrairement aux OPCO nés des fusions de différents OPCA ou de ceux ayant dû intégrer des effectifs importants, l'AFDAS a bénéficié d'une relative stabilité organisationnelle qui a facilité l'adaptation de ses services à la mise en œuvre des nouvelles orientations stratégiques.

La création de l'OPCO a entraîné le transfert en 2019 de seulement 17 équivalents temps plein (ETP), en dépit de l'entrée dans le périmètre de la branche du sport, qui est devenue pourtant la première en termes d'adhérents employeurs de l'AFDAS. Au sein d'Unifformation, elle relevait, avant la réforme, d'une petite équipe polyvalente, qui intervenait auprès d'autres secteurs : la reprise du personnel ne s'est appliquée alors que pour un seul ETP remplissant les conditions fixées par la DGEFP⁹. 16 autres ETP ont été transférés depuis OPCALIA, qui étaient chargés de la branche des télécommunications. Ce faible volume de transferts (9 % des effectifs de 2018) n'a pas été une difficulté pour le nouvel OPCO, qui a fait le choix d'une organisation centralisée pour réaliser des gains de productivité sur la chaîne de traitement administratif des contrats. L'intégration des salariés n'a pas posé pas de problème particulier en termes de reprise : après quatre réunions de négociations courant 2019, un accord collectif de substitution est entré en vigueur le 1er janvier 2020 et a permis d'harmoniser le statut des nouveaux salariés avec les règles de l'AFDAS, notamment en matière de temps de travail et de rémunération. Sur 17 personnes, 12 étaient encore en poste en 2024, cinq ans après leur transfert. Les départs (inaptitude, retraites, quelques démissions, un licenciement) sont marginaux et reflètent des choix ou des parcours personnels.

Sur le plan patrimonial, la naissance de l'OPCO ne s'est accompagnée d'aucune problématique de dévolution. Les enjeux immobiliers étaient limités, pour l'essentiel, à la recherche de locaux pour les nouvelles implantations, à des déménagements de faible ampleur, et à des investissements d'entretien ou d'aménagement des propriétés de l'AFDAS.

⁹ La circulaire DGEFP du 29 mars 2019 indique que la reprise de personnel suit le droit commun des transferts d'activité dans les conditions suivantes : n'intègrent le nouvel OPCO que les salariés « dont plus de 50 % du temps de travail est consacré aux missions des branches qui basculent ».

Les nouveaux sites permanents de l'AFDAS ont pour l'essentiel fait l'objet de baux locatifs commerciaux ou de contrats au sein de centres d'affaires, qui peuvent offrir des solutions souples, particulièrement adaptées aux petites équipes. En procédant par étapes, parfois après avoir testé le besoin par des permanences avant d'installer définitivement des équipes (Nice, Bayonne, Brest, par exemple), l'AFDAS a contenu l'extension de son patrimoine, dont la surface n'augmente que de 8 % entre 2019 et 2024, dans un contexte de croissance à trois chiffres de son activité et de son personnel.

Les dépenses liées aux aménagements et à l'installation des salariés au sein de ces nouveaux sites ont représenté moins de 3 % des dépenses d'immobilier sur la période, malgré un pic de dépenses en 2023 suite à l'ouverture de plusieurs sites en outre-mer.

La dépense immobilière totale a augmenté de 37 % entre 2019 et 2024, portée par la croissance du coût des locations, de 48 %, sous les effets cumulés de l'augmentation du nombre d'implantations de l'OPCO et de celle du coût au mètre carré des surfaces louées.

La surface occupée par l'OPCO a progressé de 12 % : l'AFDAS n'a réalisé aucune acquisition mais les surfaces louées augmentent de 30 %, alors que les effectifs ont cru de près de 50 % sur la même période. L'OPCO a subi une augmentation de + 14 % du prix au m² des surfaces louées sur cette même période.

Sur les dépenses à venir, nécessaires au bon entretien de ses locaux, l'AFDAS estime le besoin pour son seul site parisien à plus de 4 M€ pour les cinq années à venir, soit un triplement de la dépense moyenne lissée sur cinq ans par rapport à la période écoulée. Ces dépenses ne pouvant pour la plupart pas être remises en cause (isolation de la façade et des menuiseries, ravalement, etc.), elles impliquent une mobilisation de l'OPCO et une stratégie d'ensemble à moyen et long terme pour définir les orientations immobilières de l'association après une période de forte croissance. Dans ce contexte, l'absence de véritable schéma directeur immobilier pourrait pénaliser l'AFDAS, qui ne s'appuie que sur des tableurs de programmation budgétaire des principaux investissements envisagés par site.

Recommandation n° 4. (AFDAS, 2026) : établir un schéma directeur immobilier pluriannuel, comprenant une stratégie de prise à bail.

1.2.2 Une spécialisation par métier pour davantage d'efficacité

Engagée dès 2019 dans une réorganisation profonde de ses interventions, l'AFDAS s'est attachée à consolider ses processus internes pour répondre à l'évolution du périmètre de ses missions. Cette approche par processus, toujours d'actualité aujourd'hui, est construite autour d'une spécialisation par métiers, comme pour les orientations respectives fixées aux directions du réseau et des opérations.

Cette spécialisation « métier » est d'abord l'effet du choix de centraliser la gestion administrative au sein des deux pôles nationaux de gestion administrative, à Paris et Rennes. Cette évolution vise une harmonisation des procédures, ainsi qu'une meilleure lisibilité des rôles au sein de l'établissement. Outre son rôle de pilotage opérationnel, la direction nationale des opérations (DNO) a également procédé, entre 2021 et 2023, à une réorganisation de ses équipes fondée sur une logique de « métier ». Celle-ci s'est traduite par la création de départements spécialisés sur les principales activités de l'OPCO, notamment le département

« alternance et apprentissage », en réponse à l'augmentation rapide du nombre de contrats à gérer, mais aussi des départements consacrés au traitement des dispositifs spécifiques comme le plan de développement des compétences des entreprises, les dispositifs exceptionnels (FNE-Formation notamment) ou encore la gestion des contributions financières des branches.

À partir de 2023, la direction du développement du réseau (DDR) a bâti son encadrement autour de trois directions adjointes aux périmètres distincts : « Méthodes-Conseil », « Réseau & proximité » et « Alternance-Insertion ». Cela a contribué à homogénéiser les pratiques entre les délégations régionales.

Par ailleurs, une direction du marketing et de l'expérience client a été créée en octobre 2021. Cette entité a pour mission de formaliser une approche davantage tournée vers l'utilisateur final, marquée par la systématisation de mesures de satisfaction clients et le déploiement d'un référentiel partagé de méthodes commerciales. La mise en place en 2023 du Centre de relation-clients (CRC) s'inscrit dans cette logique : l'équipe du CRC, récemment opérationnelle après une période d'expérimentation, assure une centralisation de la réponse aux demandes de premier niveau et libère ainsi du « temps-conseil » pour les équipes de conseillers, dont la spécialisation est plus utile aux demandes plus complexes.

1.2.3 Le renforcement de la direction générale et du projet managérial

La période 2019-2024 est marquée par une stabilité du noyau managérial de l'AFDAS. Sept directeurs sur les neuf présents à la fin 2019 demeurent en poste début 2025. Cette permanence, avec la connaissance des sujets qui en découle, a facilité la mise en œuvre des changements. La stabilité du directeur général en particulier, en poste depuis 2013, a favorisé une continuité dans les orientations stratégiques, tout en assurant une communication régulière et anticipée auprès des instances de gouvernance paritaires et du comité social et économique.

La croissance rapide de l'organisation a progressivement révélé les limites d'un modèle managérial « en râteau », caractérisé par un trop grand nombre de reports directs au directeur général. Le diagnostic partagé dès 2022 par la direction générale identifie un risque d'atomisation, voire de perte de cohérence stratégique, inhérent à ce mode d'organisation. En réponse à ce risque, une réorganisation a été conduite en juillet 2023, aboutissant à la création de trois directions générales adjointes (DGA) aux périmètres clairement définis :

- une DGA chargée de la stratégie, de l'innovation et du développement (DGSID), rassemblant notamment les activités de marketing, d'innovation pédagogique et de pilotage commercial ;
- une DGA organisation et transformation (DGOT), regroupant les fonctions supports et les services métiers « critiques » tels que la DNO, la direction financière, les achats et la direction des systèmes d'information (DSI) ;
- enfin, une DGA relations institutionnelles et branches (DGRIB), visant à renforcer le pilotage stratégique de l'offre en lien direct avec les branches professionnelles adhérentes.

Cette organisation, outre le resserrement du pilotage stratégique autour d'un comité exécutif (Comex) restreint, s'accompagne d'une refonte de la comitologie, avec des instances intermédiaires régulières comme le « Cercle managérial », réunissant les cadres intermédiaires pour un pilotage transversal. Par ailleurs, l'instauration à partir de 2022 d'un système généralisé

de feuilles de route annuelles pour chaque direction a constitué une étape importante du projet managérial de l'établissement.

1.3 Un système d'information piloté, mais sans schéma directeur pluriannuel

1.3.1 Le progiciel de gestion, un projet antérieur à 2018 qui a facilité l'installation de l'opérateur de compétences et son développement

En 2017, l'AFDAS a lancé une démarche pour moderniser son système d'information. Un cabinet externe a été chargé d'élaborer un cahier des charges et une consultation a été réalisée, conduisant l'AFDAS à recevoir deux propositions. Le projet, en cohérence avec la stratégie informatique de l'opérateur et approuvé par la DGEFP, a bénéficié d'un pilotage hebdomadaire transversal (fonctionnel, informatique, financier, juridique), dès la période de consultation, et jusqu'au déploiement finalisé en 2021. La direction générale de l'AFDAS a également veillé à mobiliser le conseil d'administration en créant une commission *ad hoc* afin de valider le projet et le choix du prestataire. La solution MyA proposée a été retenue selon les critères retenus alors.

Le projet MyA a suivi une méthode « agile » articulée autour d'ateliers métiers et de la production de prototypes, associant les parties fonctionnelles et techniques. La réforme de la formation professionnelle, effective en 2019, a profondément restructuré le secteur et fait naître quelques incertitudes sur le maintien de certaines missions (conseil en évolution professionnelle, collectes, par exemple) : l'AFDAS a recentré les priorités sur les modules essentiels (budget, demandes de prise en charge, facturation, missions régaliennes). La solution retenue, adaptable, a garanti une flexibilité face aux évolutions réglementaires.

En mai 2019, l'AFDAS a décidé de ne pas migrer les anciens dossiers. La solution MyA est entrée en service début 2020, juste avant la crise sanitaire, sans base de données historique mais assurant ainsi à l'OPCO la capacité à traiter les demandes des entreprises et particuliers adhérents et à faire face à l'accroissement massif des demandes liées à l'apprentissage. L'année 2020 a vu la montée en puissance progressive de la solution avec l'ouverture des portails adhérents et prestataires en juillet, puis particuliers en décembre.

Le projet a été globalement bien maîtrisé sur le plan financier, avec un dépassement limité à 2 % (151 000 €). Cet écart budgétaire est principalement lié à un recours plus important à l'assistance à maîtrise d'ouvrage, rendu nécessaire par l'impact de la réforme de 2018. Des ajustements, tant en maîtrise d'œuvre qu'en contenu, ainsi que l'ajout de modules (collecte, marketing, catalogue) ont également contribué à ce dépassement.

Tableau n° 1 : prestations de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA) et de la maîtrise d'œuvre (MOE) externes, 2018-2020

<i>Prestations réalisées sur la période 2018-2020 en milliers d'euros</i>	Montant maximal du contrat	Montant réalisé	Différence
<i>Accompagnement AMOA</i>	3 753	3 870	117
<i>MOE</i>	3 666	3 700	34
Total	7 419	7 570	151

Source : Données de l'AFDAS, 2025

L'AFDAS considère aujourd'hui le système d'information MyA comme un levier d'amélioration de la qualité des services et met en avant, en particulier, l'intégration unique du back office, CRM (Customer Relationship Management : gestion de la relation client) et front office sur une seule base de données. Pour autant, l'AFDAS n'est pas encore parvenu à lever tous les risques juridiques concernant les achats de licences MyA (cf. *infra* 2.4.4).

1.3.2 Une direction des systèmes d'information en mutation, sans vision pluriannuelle

La direction des systèmes d'information (DSI) se caractérise par un faible turnover et sans difficultés de recrutement. Sa collaboration avec les autres services a favorisé la réussite du projet MyA. Les choix techniques témoignent d'une volonté de montée en compétences internes, y compris concernant le progiciel de gestion, qui a fait l'objet d'une stratégie visant à renforcer la maîtrise interne du système d'information. Entre 2021 et 2024, la diversification des prestataires spécialisés et l'internalisation progressive des compétences ont permis de réduire la dépendance aux intervenants externes. Fin 2024, l'externalisation complète de la maintenance a pris fin : le prestataire intervient sur un périmètre restreint, notamment sur le moteur de règles Drools, utilisé pour le paramétrage financier des enveloppes dédiées aux différents dispositifs de formation. Le renforcement des effectifs (11 ETP en 2024 contre 9,5 en 2019) correspond donc à une montée en compétences susceptibles de limiter les dépenses.

La DSI a fait l'objet d'une réorganisation en janvier 2025, reflet de cette évolution et de la bonne intégration du progiciel de gestion au sein des activités de l'AFDAS. La fonction de maîtrise d'ouvrage de MyA a été transférée vers un département de l'organisation et de la qualité, rattaché à la DGA qui supervise également la DSI. La DSI comporte désormais un département Infrastructures et un département Solutions, qui prend en charge l'ensemble de la maîtrise d'œuvre et opère en coopération étroite avec le département de l'organisation et de la qualité assurant le rôle de maître d'ouvrage.

Le budget de la DSI traduit une volonté d'ajuster les moyens aux besoins. Sur la période de contrôle, les crédits sont en diminution.

Tableau n° 2 : budget de la direction des systèmes d'information (2019 – 2024, en milliers d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	évolution 2019- 2024 (en %)
<i>Masse salariale</i>	517	581	639	580	661	688	33 %
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	2 000	6 233	5 439	4 931	4 643	4 718	136 %
<i>Dépenses d'investissement</i>	6 950	39	3	0	117	0	- 100 %
<i>Total hors masse salariale</i>	8 950	6 272	5 442	4 931	4 760	4 718	-47 %
<i>Total exécution budgétaire</i>	9 467	6 853	6 081	5 511	5 421	5 406	-43 %

Source : Données de l'AFDAS, 2025

L'augmentation des dépenses de personnel intègre les mesures salariales dont ont bénéficié les salariés (cf. 2.1.) et un renforcement des moyens humains en réponse à la hausse d'activité et aux exigences en matière de qualité et de sécurité des services numériques. La réduction des dépenses d'investissement résulte d'un transfert vers les dépenses de fonctionnement, lié à la généralisation des offres logicielles en mode « service » proposées par les éditeurs et à la maîtrise de l'investissement dans le système MyA.

L'absence de schéma directeur des systèmes d'information (SDSI) constitue un point de fragilité pour la cohérence et le pilotage des services et projets informatiques de l'AFDAS. Malgré l'existence de documents de planification, dont la feuille de route de la DSI (cf. 1.2), ceux-ci restent dispersés et ne présentent pas une vision pluriannuelle. Cette fragmentation nuit à la lisibilité de la stratégie, complique l'alignement entre projets, ressources et priorités, et expose l'AFDAS à un pilotage par opportunités. L'élaboration d'un SDSI partagé et actualisé permettrait de renforcer la cohérence et l'anticipation du système d'information.

Recommandation n° 5. (AFDAS, 2026) : établir un schéma directeur informatique pluriannuel.

1.3.3 Des progrès notables en termes de sécurisation du système d'information mais une protection des données insuffisante

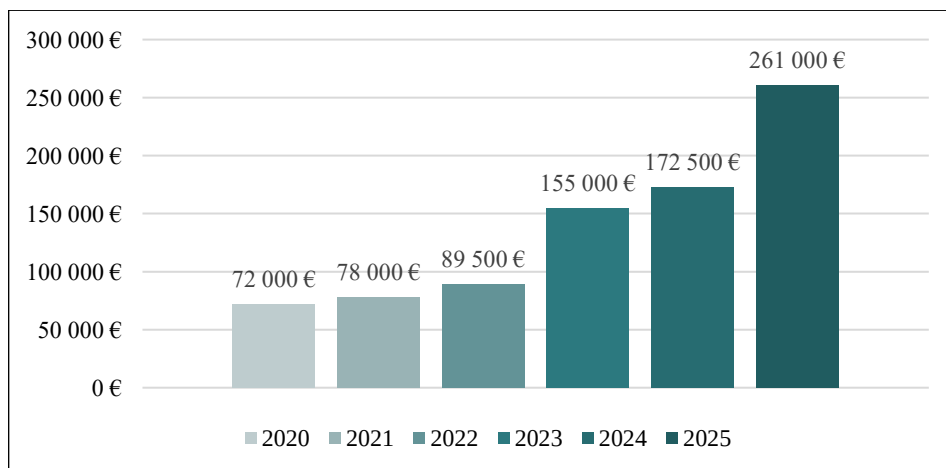
1.3.3.1 Un opérateur de compétences mobilisé sur les enjeux de cybersécurité, mais une fonction de responsable de la sécurité des systèmes d'information à conforter

Jusqu'en 2020, l'AFDAS ne disposait pas de fonction dédiée à la cybersécurité. La création d'un poste de responsable de la sécurité des systèmes d'information (RSSI) en 2021, bien qu'intégrée au périmètre du responsable « infrastructure », a constitué une première étape, mais sans garantir l'indépendance requise. La nomination d'un RSSI en tant que tel, puis le recrutement d'une assistante RSSI en 2025, illustre une prise en compte des enjeux de sécurité.

Toutefois, le départ prochain du RSSI, promu DSI adjoint en vue de sa future nomination comme directeur, fait peser un risque sur la gouvernance de la sécurité. Le cumul des fonctions de DSI ou de DSI adjoint et de RSSI, incompatibles par nature, compromettrait l'indépendance de la fonction. Le maintien d'un RSSI autonome, doté des moyens nécessaires et clairement positionné dans l'organigramme, est indispensable. Pour garantir sa conformité et sa résilience face aux « cyber menaces », il est impératif que l'AFDAS anticipe la nomination d'un nouveau RSSI dès qu'il en aura dégagé la ressource.

Les moyens budgétaires sont en nette augmentation, comme l'illustre le graphique n° 1, un effort qui se poursuit en 2025 (+ 52 % au budget par rapport à 2024).

Graphique n° 1 : évolution des budgets sécurité des systèmes d'information de l'AFDAS, 2020-2025



Source : Données de l'AFDAS, 2025

Dans le cadre d'un effort global de modernisation, une étude est en cours pour renforcer la dématérialisation de son recours aux plateformes intégrées (systèmes d'exploitation, bases de données, logiciels), afin de réduire la dépendance à des compétences techniques rares et coûteuses, tout en diminuant les coûts de maintenance.

L'OPCO a également renforcé la résilience informatique de son système, grâce à la mise en place d'un nouveau plan de reprise d'activité (PRA) formalisé en mai 2024, en réponse aux tests menés les années précédentes. Leur séquençage détaillé et les résultats figurent dans

une documentation associée, traduisant la volonté d'être en capacité de redémarrer en environnement dégradé. Un site de secours externalisé a été mis en place.

1.3.3.2 La protection des données personnelles, une démarche inachevée

Depuis juin 2019, l'AFDAS s'est doté d'un délégué à la protection des données (DPO) interne, marquant sa volonté de se conformer au cadre réglementaire européen. L'AFDAS est co-responsable du traitement des données de ses adhérents, impliquant une responsabilité juridique renforcée. Une politique de protection des données est formalisée, un registre des traitements est régulièrement mis à jour et accessible au DPO, au RSSI, et au responsable du pilotage de la mission de règlement général sur la protection des données (RGPD). Les récentes mises à jour incluent désormais la gestion du parc informatique, élargissant ainsi la prise en compte des aspects techniques. Sur le plan des droits des personnes, une procédure de droit à l'oubli a été mise en place en 2024, répondant à l'une des obligations majeures du RGPD.

Néanmoins, les analyses d'impact relatives à la protection des données (AIPD), obligatoires pour les traitements de données personnelles qui présentent un risque élevé pour la vie privée, restent insuffisantes. Une seule a été réalisée, concernant le traitement lié à la procédure de lanceur d'alerte. L'analyse d'impact du système MyA, qui bénéficie de mesures de sécurité via l'environnement Salesforce, reste à conduire. Ce retard constitue un point de vigilance majeur, en raison de la sensibilité des données traitées. Un plan de réponse aux incidents de violation des données personnelles fait aussi défaut, alors qu'il apparaît nécessaire pour garantir une réaction rapide, documentée et conforme aux exigences de notification de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) en cas de violation avérée. L'AFDAS doit combler ces deux lacunes pour assurer sa conformité au règlement général sur la protection des données (RGPD).

--- **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE** ---

La transformation de l'AFDAS en opérateur de compétences a été conduite dans des conditions maîtrisées, portées par la continuité de l'organisation et une gouvernance paritaire stabilisée. La centralisation de la gestion des demandes de formation, la professionnalisation et la territorialisation du conseil aux adhérents ont eu pour objectif une organisation centrée sur le client final. L'implantation du nouveau progiciel de gestion a largement contribué à l'installation et à la sécurisation du fonctionnement de l'OPCO.

Si l'élargissement du périmètre sectoriel et la multiplication des missions n'ont pas fragilisé le pilotage, l'empilement des instances rend nécessaire une clarification des articulations internes. La répartition des rôles entre bureau, conseil d'administration et direction générale demeure insuffisamment définie, ce qui présente le risque d'affaiblir la lisibilité des responsabilités et la sécurité juridique des actes.

Bien que les évolutions managériales témoignent d'un pilotage dynamique, l'AFDAS doit sécuriser sa stratégie à moyen terme, en particulier en établissant ses schémas directeurs informatique et immobilier et renforçant la protection des données, pour assurer sa conformité au règlement général sur la protection des données.

2 DES PROGRÈS DE GESTION À CONFORTER, UNE TRAJECTOIRE DE DÉPENSES À CONTENIR ET UN CONTRÔLE INTERNE À INTENSIFIER

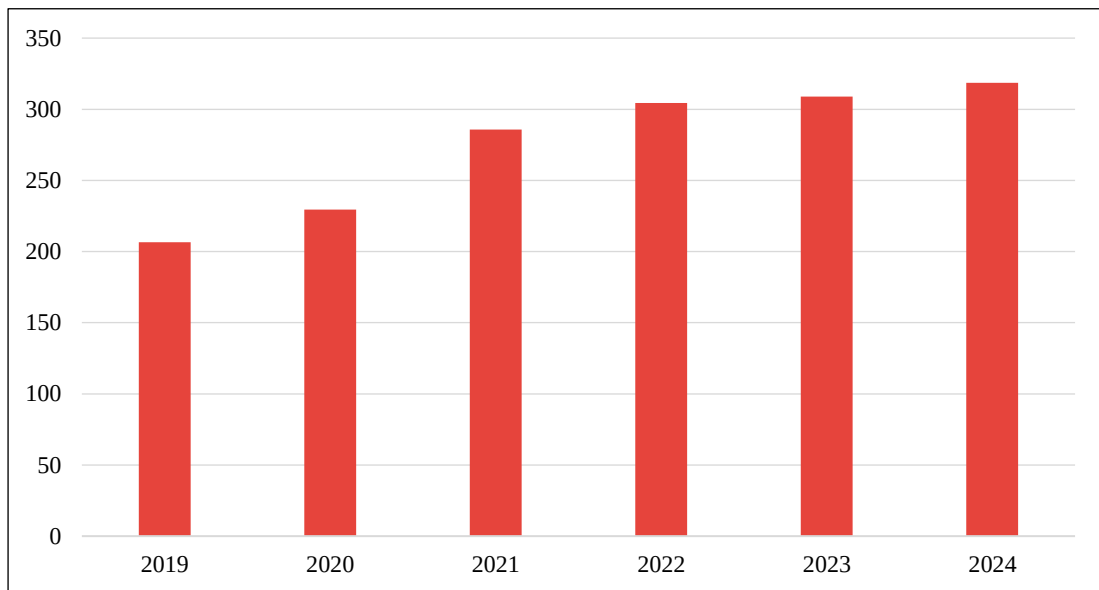
Cette deuxième partie analyse la gestion de l'AFDAS, hors systèmes d'information et situation financière, traités respectivement dans les première et quatrième parties. Elle met en évidence les efforts de structuration engagés par l'OPCO depuis sa transformation en 2019, notamment en matière de ressources humaines, de commande publique et de contrôle interne. Elle souligne également plusieurs fragilités persistantes, liées à certaines pratiques de gestion des moyens généraux et à une maîtrise des risques encore incomplète, qui appellent un renforcement des outils de pilotage et de contrôle.

2.1 Une politique de ressources humaines coûteuse

2.1.1 Des effectifs en augmentation pour faire face à l'activité de l'opérateur

Le principal fait marquant sur la période est l'augmentation des effectifs et des équivalents temps plein (ETP). En l'absence de transferts massifs de personnels issus d'autres OPCO (cf. 1.2), cette évolution reflète l'adaptation de l'AFDAS à l'augmentation des volumes de demandes à traiter.

Au total, les effectifs totaux passent de 223 salariés en 2019 à 362 en 2024, soit + 62 % en cinq ans. Sur la même période, les ETP correspondant aux salariés permanents en CDD et CDI ont augmenté de 54 % : après une période 2019-2020 de renforcement rapide des moyens humains de l'OPCO (+ 38 % des ETP), la période 2021–2024 se traduit par une stabilisation progressive, autour de 318 ETP de salariés permanents (+ 11,5 % en trois ans).

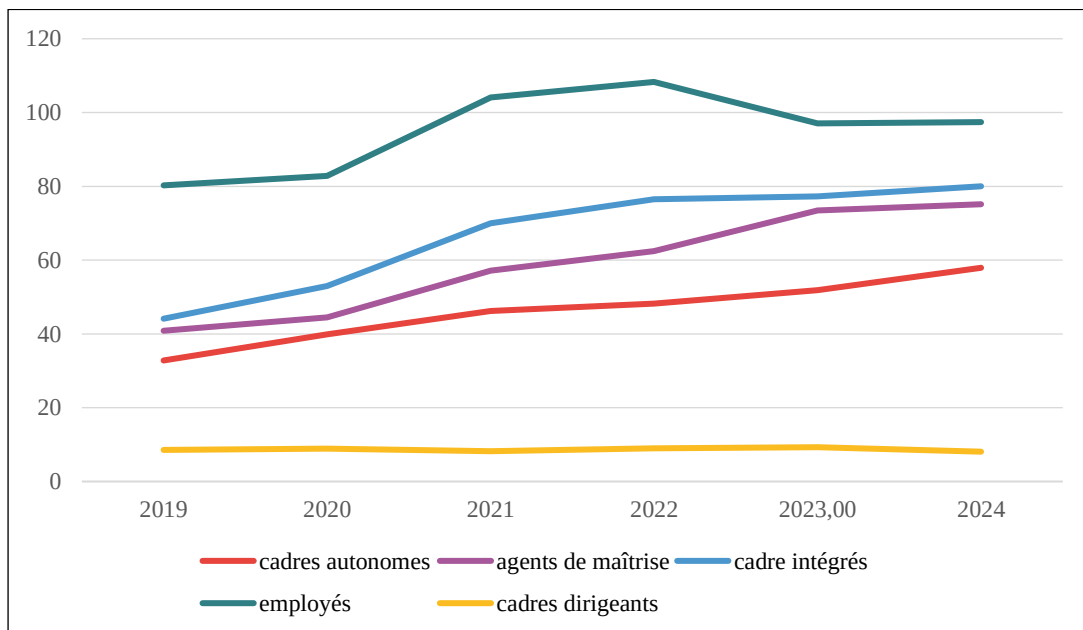
Graphique n° 2 : effectifs permanents de l'AFDAS, 2019-2024, en équivalents temps plein (ETP)

Source : Cour des comptes, à partir des données de l'AFDAS, 2024

L'évolution de la structure des effectifs est marquée par la forte progression de la catégorie des « cadres intégrés » et des agents de maîtrise, qui correspondent à des profils d'experts métier et d'encadrants de proximité, dont les effectifs augmentent de plus de 80 % entre 2019 et 2024. La dynamique traduit l'effort de l'OPCO sur :

- la professionnalisation des équipes de la direction nationale des opérations (DNO) créée en 2019, la montée en puissance de l'expertise du conseil des délégations régionales, elles-mêmes en développement au sein de la direction du réseau. Cette direction s'est renforcée : création de trois directions adjointes « alternance et inclusion », « développement des compétences » et « sécurisation des parcours », création du centre de relation client, opérationnel depuis 2024 ;
- l'ingénierie de projets, avec la création de la direction innovation, de l'ingénierie et de l'offre de service ;
- les fonctions transverses, en interne : commande publique, organisation et qualité, contrôle interne (cf. 2.4) ; et au service des adhérents : appui aux branches professionnelles, observation, prospective ou encore certification et communication.

L'évolution des ETP des autres catégories de personnels est la suivante : + 76 % pour les cadres autonomes, que l'AFDAS lie notamment à l'harmonisation des statuts suite à sa transformation en OPCO, dont la proportion au sein du total augmente également, + 21 % pour les employés, et stabilité des ETP des cadres dirigeants. Le recours aux contrats à durée déterminée (CDD), quasi résiduels en 2019 (4,1 ETP), augmente sur la période pour atteindre 34,8 ETP en 2021 puis se stabilise autour de 31 ETP en 2022, avant de revenir à un niveau plus proche du début de période contrôlée (8,7 ETP en 2024). Cette évolution illustre les temps distincts évoqués plus haut : un renforcement rapide, qui conduit l'AFDAS à recourir à des contrats courts entre 2019 et 2021, puis une période de consolidation, marquée par une croissance plus maîtrisée.

Graphique n° 3 : évolution des différentes catégories de personnels permanents, en ETP, 2019-2024

Source : Cour des comptes, d'après données AFDAS, 2025

Les effectifs d'alternants sont en augmentation et atteignent 31 salariés en 2024, contre 11 en 2022.

La forte proportion de femmes dans les effectifs (80 %, en légère baisse sur la période) reflète la composition genrée des métiers de la formation et de l'ingénierie pédagogique et se vérifie également à tous les niveaux des instances dirigeantes et managériales. Toutefois, l'écart entre les niveaux hiérarchiques (- 10 points de taux de féminisation chez les cadres par rapport aux employés) appelle à renforcer les passerelles de développement professionnel afin d'améliorer l'accès des femmes à tous les niveaux de responsabilité (cf. 2.1.3.3.).

2.1.1.1 Une masse salariale dont la croissance ne s'explique pas seulement par celle des effectifs

Les dépenses de personnel entre 2019 et 2024 sont en nette augmentation (cf. tableau n° 2) : inférieures à 14 M€, elles atteignent plus de 23 M€ en 2024, soit une augmentation en moyenne annuelle lissée de plus de 13 % par an (+ 65,7 % au total, soit 9,2 M€).

Tableau n° 3 : évolution des dépenses de personnel, 2019-2024 (montants en M€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	évolution 19-24
Dépenses de personnel	13,97	15,42	18,53	20,27	21,70	23,14	65,7 %
dont cotisations sociales	3,76	4,37	5,44	5,68	6,54	7,09	88,5 %
dont salaires	8,20	9,46	11,06	12,79	13,60	14,28	74,2 %
dont autres dépenses de personnel	2,01	1,59	2,03	1,81	1,56	1,78	-11,6 %
Intérim	0,77	2,05	0,83	0,16	0,13	0,14	-81,6 %

Source : Cour des comptes, d'après données AFDAS, 2024

Notes : Les données 2024 sont non définitives ; d'autres dépenses à l'attention du personnel ou liées au personnel ne figurent pas ici (dépenses de formation, dépenses de comptabilité analytique au titre des locaux par exemple) ; les remboursements à Audiens et aux salariés au titre des cotisations retraite complémentaire ont été imputés aux exercices budgétaires afférents, afin de ne pas fausser l'analyse de l'exécution de l'année 2023¹⁰.

Les dépenses de personnel sont en partie liées à l'augmentation des effectifs. Les salaires et cotisations sociales progressent respectivement de 6,1 M€ et 3,3 M€ entre 2019 et 2024. Les dépenses d'intérim sont en extinction, l'AFDAS ayant conduit des chantiers d'optimisation de sa gestion.

Pour autant, la croissance de la dépense s'avère plus forte que celle des effectifs, ce qui constitue un renchérissement du coût moyen d'un ETP (cf. tableau n° 3) :

Tableau n° 4 : évolution du coût moyen brut d'un ETP (en euros), 2019-2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
dépense de personnel/nombre moyen d'ETP	67 610	67 209	64 865	66 594	70 244	72 638

Source : Cour des comptes, d'après données de l'AFDAS, 2024

La politique de ressources humaines est particulièrement généreuse et l'AFDAS se doit de maîtriser son impact budgétaire.

2.1.1.2 Des mesures salariales généreuses, auxquelles s'ajoutent de nombreux avantages sociaux

Les dépenses de personnel de l'AFDAS dépendent d'abord de la convention d'entreprise, signée initialement le 1^{er} avril 2011. Elle organise les relations entre l'employeur et l'ensemble des salariés de l'AFDAS, indépendamment du type de contrat (CDI, CDD).

¹⁰ Régularisation de 1,3 M€ correspondant à une partie des dépenses dues à Audiens et aux salariés de l'OPCO, suite à une erreur du prestataire de l'OPCO en charge de la gestion de la paie (cf. *infra* 2.4.2), concernant les cotisations de retraite complémentaire (dont la gestion est assurée par le groupe Audiens).

Sur la période 2019-2024, les augmentations générales décidées par l'AFDAS traduisent un effort différencié selon les tranches de rémunération, avec une attention renforcée sur les salaires les moins élevés. Si les salariés percevant moins de 3 000 € bruts mensuels bénéficient d'une progression cumulée des salaires de l'ordre de 10,8 % à fin 2023, les tranches supérieures connaissent des progressions moindres en pourcentage. Parallèlement, l'octroi de primes exceptionnelles (prime de pouvoir d'achat et prime de partage de la valeur) contribue ponctuellement à compenser les effets de l'inflation et s'ajoute à la dépense totale.

L'AFDAS a également développé plusieurs campagnes d'augmentations individuelles, dans une logique de reconnaissance ciblée des situations. De 2019 à 2022, des enveloppes budgétaires dédiées aux augmentations individuelles ont été dépensées chaque année, représentant entre 1 % et 1,5 % de la masse salariale. Leur attribution obéissait à des critères définis en amont, variant selon les exercices. À compter de 2023, les augmentations individuelles ont été limitées aux seules situations de mobilité interne ou de promotion. En 2024, leur usage se limite aux cas suivants : rattrapage salarial après cinq années sans augmentation individuelle, correction d'écarts de rémunération injustifiés à fonction comparable, ou avancement lié à un changement de périmètre ou de poste.

Cette évolution témoigne d'une volonté de recentrer la politique salariale sur des mécanismes plus collectifs (augmentations générales) et sur des dispositifs exceptionnels (prime de partage de la valeur).

En matière d'avantages sociaux, la période est également marquée par la revalorisation progressive des titres-restaurant (+ 29 % sur cinq ans), l'amélioration de la prise en charge des frais de transport (portée à 75 % dès 2023) et le renforcement de la couverture santé, avec un taux de participation employeur relevé à 60 % en 2023.

La convention d'objectifs et de moyens est un outil qui doit à l'avenir permettre de mieux encadrer ces dépenses.

L'intéressement des salariés de l'AFDAS et son abondement par l'employeur

L'AFDAS a mis en place un dispositif d'intéressement doté d'une enveloppe annuelle de 600 000 €, complétée par un abondement de l'employeur d'environ 430 000 € (Plan d'épargne entreprise (PEE)/Plan d'épargne retraite collectif (PERCO)). Ces sommes, exonérées de cotisations sociales, sont soumises à un forfait social de 20 % pour l'intéressement (120 000 €) et de 16 à 20 % pour l'abondement (environ 80 000 €), portant le coût total pour l'employeur à près de 1,23 M€ par an. Ce mécanisme, en offrant une rémunération différée et fiscalement optimisée, représente un levier significatif d'attractivité et de motivation pour les collaborateurs.

2.1.1.3 Des progrès nécessaires dans la régularité de la gestion des situations individuelles

2.1.1.3.1 Les plus hautes rémunérations, et les marges de progrès en termes de transparence des décisions qui les concernent

Les dix salariés aux plus hautes rémunérations, six femmes et quatre hommes, sont tous membres du comité de direction, dont les quatre membres de la direction générale, qui ont les salaires les plus élevés. En 2024, ces dix plus hauts salaires représentent un montant brut de près de 1,25 M€, soit en moyenne 125 500 € brut par salarié, en augmentation de plus de 6 % sur un an. Contrairement à d'autres OPCO, l'AFDAS ne s'est pas doté d'un comité des

rémunérations, qui fait également l'objet d'un article de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 17 février 2012 précité. Selon le contrôleur général économique et financier de l'AFDAS, qui a préconisé la mise en place de cette instance, le sujet devrait être traité dans le cadre des travaux lancés depuis fin 2024 relatifs à la charte éthique.

La mise en place d'une telle instance serait de nature à améliorer la transparence des décisions relatives aux rémunérations des cadres dirigeants, et en particulier de la direction générale. Le rapport entre la moyenne des rémunérations des 10 % des salariés touchant les rémunérations les plus élevées et celle des 10 % touchant les rémunérations les moins élevées s'élève en 2024 à 3,5, un ratio en augmentation par rapport à 2023 (3,2) et supérieur aux écarts de rémunération constatés sur le marché du travail en 2022¹¹. Cette situation nécessite d'être maîtrisée.

La création de ce comité permettrait de partager les critères et enjeux relatifs à la rémunération des dirigeants. Le directeur général a bénéficié d'une augmentation de sa rémunération brute de 40 % depuis son recrutement en 2011 et de l'attribution de primes en 2019 et 2023¹². En l'absence de dispositions portant sur le contrat du directeur général au sein des statuts antérieurs à la révision de 2024 – à l'exception de son recrutement –, ces décisions ont été signées par les seuls président et vice-président. Le nouvel article 7 des statuts attribue cette responsabilité au six administrateurs du bureau, mais l'information du conseil d'administration, n'est toujours pas prévue, ni sur les montants, ni sur la vérification de l'atteinte des objectifs préalablement au versement de la prime, ni sur les critères d'arbitrage, alors que le CA, seule instance décisionnelle de l'OPCO, est désormais responsable du recrutement du directeur général, en lieu et place du bureau (cf. 1.1).

La nécessité d'un effort accru de transparence concerne également la publication dans le compte financier des trois plus hautes rémunérations, qui s'impose à l'AFDAS, obligation¹³ qu'il n'a jamais respectée avant 2025. La publication des bilans sociaux 2023 et 2024 a constitué une première avancée, en intégrant aux éléments chiffrés la somme des dix plus hauts salaires. Lors de la présentation des comptes 2024 au conseil d'administration du 28 juin 2025, l'obligation a enfin été satisfaite, mais de manière partielle : d'après le CGEFI, l'AFDAS a intégré dans les montants déclarés la rémunération perçue à l'extérieur de l'OPCO par le président, dont les fonctions au sein de l'OPCO sont exercées à titre bénévole. Les trois montants à intégrer dans la somme à déclarer doivent correspondre aux rémunérations des trois salariés les mieux rémunérés.

¹¹ Voir Insee, *Chiffres clés*, décembre 2024 : « Un salarié sur dix gagne moins de 1 440 euros nets (1^{er} décile, D1), alors que le Smic mensuel net s'établit à 1 329 euros fin 2022. À l'autre extrémité de la distribution, un salarié sur dix perçoit plus de 4 160 euros (9^e décile, D9) ; le ratio interdécile (D9/D1), qui est une mesure de la dispersion des salaires, est donc de 2,9. »

¹² D'après les analyses du CGefi, la rémunération du directeur général de l'AFDAS, l'un des plus petits OPCO en termes de personnels et de fonds gérés, se situe juste en dessous la moyenne et la médiane des 11 directeurs généraux. L'étude confirme que l'AFDAS fait partie des trois derniers OPCO n'ayant pas mis en place un comité des rémunérations.

¹³ Les associations recevant plus de 50 000 € de subventions publiques et dont le budget est supérieur à 150 000 € ont l'obligation de « publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature ». Cette obligation découle de l'article 20 de la loi du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif. Elle vise à garantir la transparence financière et la bonne utilisation des fonds publics ou des dons. Les comptes financiers doivent être publiés chaque année sur le site internet de l'association. La publication doit indiquer le montant brut annuel des trois plus hautes rémunérations, avantages inclus.

Recommandation n° 6. (AFDAS, 2026) : mettre en place un comité des rémunérations et informer le bureau de ses décisions.

2.1.1.3.2 Les différents contentieux en matière de ressources humaines

Le climat social de l'OPCO est bon et les mobilités sont majoritairement volontaires. La démission constitue le premier mode de rupture du contrat (19 en 2019, 14 à 19 en 2021–2022, et une baisse progressive jusqu'à huit en 2024). Ce flux est géré sans tension particulière.

Les ruptures conventionnelles individuelles (RCI) sont au nombre de 28. Elles ne sont assorties d'une indemnité transactionnelle que dans les cas présentant un risque de contentieux.

Tableau n° 5 : nombre de départs par type de rupture sur la période 2019–2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Démission</i>	19	4	14	19	15	8	79
<i>Licenciement pour faute</i>	2	0	3	4	1	2	12
<i>Licenciement pour Inaptitude</i>	2	0	1	1	1	1	6
<i>RCI</i>	3	9	6	3	3	4	28

Entre 2019 et 2024, l'OPCO a connu seulement cinq contentieux, dont quatre ont donné lieu à des condamnations. Le montant cumulé des condamnations s'élève à 124 000 €. Douze licenciements pour faute et six pour inaptitude ont été prononcés sur la période. En matière disciplinaire, une gradation des sanctions est appliquée, en fonction de la gravité des manquements et des échanges lors de l'entretien préalable. Les indemnités versées à l'occasion des licenciements ou des ruptures conventionnelles sont calculées selon les barèmes légaux et conventionnels. En cas de risque contentieux, une transaction peut être proposée. Quatre accords ont ainsi été conclus depuis 2019, pour un montant total de 85 000 €, tous inférieurs au seuil de 50 000 € nécessitant l'autorisation préalable du conseil d'administration.

2.1.2 Une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et compétences à mieux formaliser

L'AFDAS a consacré, en 2023, 2,1 % de sa masse salariale à la formation professionnelle continue, soit un montant total de 277 457 €, contre 309 317 € en 2022. Ces chiffres sont à considérer avec prudence, dans la mesure où l'AFDAS chiffre désormais distinctement les actions de formation interne.

Les cotisations versées à l'OPCO de rattachement s'élèvent à 138 377 € en 2023. Elles sont complétées par un budget supplémentaire destiné aux actions de formation externe et interne, de 70 000 € en 2023, contre 90 000 € en 2022. Ce montant, plus élevé en 2022, s'expliquait par un contexte particulier de restructuration, d'augmentation des effectifs et du déploiement de nouveaux outils tels que la base de connaissance du SI MyA.

Le développement des formations en interne répond à un double objectif : proposer des actions de montée en compétence ciblées, adaptées aux réalités des métiers de l'AFDAS, et optimiser les coûts. Depuis 2019, l'AFDAS élabore chaque année un plan de développement des compétences, assorti d'orientations stratégiques formalisées et de bilans présentés en instance, notamment au comité social économique (CSE). Ces plans traduisent une démarche structurée d'identification et de priorisation des besoins en lien avec les feuilles de route de l'établissement et l'évolution des outils métiers.

Adoptée en 2024, la charte du recrutement éthique constitue la dernière avancée récente en la matière. Elle formalise un cadre commun à l'ensemble des parties prenantes, internes comme externes. Elle rappelle les principes de transparence, d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations, conformément aux exigences légales.

Le processus de recrutement associe systématiquement les managers et la direction des ressources humaines, depuis l'expression du besoin jusqu'à la sélection finale des candidats. Des formations spécifiques à la non-discrimination sont organisées pour les acteurs du recrutement, conformément à la réglementation applicable aux entreprises de plus de 300 salariés. Le personnel a également été formé à la prévention des violences et du harcèlement sexistes et sexuels.

Par ailleurs, les postes ouverts sont systématiquement diffusés en interne, via la base de connaissance, favorisant ainsi la mobilité et l'évolution professionnelle des collaborateurs. La politique de développement des compétences et d'accompagnement des parcours s'inscrit de fait dans une logique de mutualisation des ressources, la montée en compétence progressive et l'accès à des informations actualisées. Le bilan social 2023 confirme l'existence de parcours de promotion interne valorisés au sein de l'OPCO.

Toutefois l'OPCO n'a pas encore formalisé de manière suffisante une véritable gestion prévisionnelle des effectifs, qui viendrait compléter la gestion des emplois et des compétences.

2.1.3 Une politique de ressources humaines prenant en compte la qualité de vie et les conditions de travail des salariés

Depuis sa transformation en OPCO, l'AFDAS a progressivement développé une politique de qualité de vie et des conditions de travail (QVCT) ambitieuse. La direction générale a inscrit la QVCT dans les priorités, en cohérence avec les missions d'intérêt général portées par l'OPCO et les obligations renforcées liées au franchissement du seuil des 300 salariés.

2.1.3.1 Une politique de qualité de vie et des conditions de travail fondée sur un accord triennal de 2023

L'engagement de 2023 en faveur de la qualité de vie au travail s'est notamment traduit par des investissements en hausse en faveur de l'amélioration des conditions de travail. Les dépenses engagées sur ce volet, incluant l'équipement informatique, les aménagements, les travaux ou les achats de mobilier.

Tableau n° 6 : dépenses en faveur de l'amélioration des conditions de travail

	2022	2023	2024
<i>Montant des dépenses consacrées à l'amélioration des conditions de travail dans l'entreprise (matériels informatiques, matériels bureautiques, travaux de rénovation, aménagement etc.)</i>	112 824 €	232 875 €	362 656 €

Source : Bilan social 2024, AFDAS.

Bien avant la signature de l'accord triennal sur la QVCT en 2023, l'AFDAS avait engagé des démarches concrètes pour améliorer les conditions de travail de ses salariés. Cette politique s'articule autour de trois axes principaux. D'abord, l'organisation du travail a été largement repensée. L'accord sur le télétravail et ses avenants ont permis d'instaurer un cadre hybride, conciliant performance professionnelle et équilibre des temps de vie. Des mesures spécifiques ont également été prises à l'attention des seniors, notamment en fin de carrière, avec l'organisation d'ateliers retraite.

Parallèlement, la négociation d'un nouvel accord sur le temps de travail en 2022 a permis de poser un cadre pour l'ensemble des salariés (hors forfait-jours), en définissant deux modalités : une organisation hebdomadaire de 35 heures avec horaires variables, et une formule annualisée de 38h50, assortie de 22 jours de RTT. Les cadres autonomes peuvent conclure une convention de forfait en jours (215 jours par an), qui prévoit notamment un encadrement du droit à la déconnexion, du temps de repos et de la charge de travail.

Le suivi du temps de travail repose sur un accompagnement managérial renforcé par la DRH, appuyé par des outils et des actions de sensibilisation. Ce suivi s'appuie largement sur un climat de confiance entre les équipes et l'encadrement. Le recours aux heures supplémentaires est encadré par une procédure et reste très limité (0,46 % des heures travaillées sur la période 2019–2024). Il s'applique uniquement aux salariés à l'horaire, selon une procédure déclarative.

La démarche QVCT est également complétée par plusieurs dispositifs formalisés : une charte d'éthique et une charte de civilité encadrent les comportements attendus ; une procédure d'alerte professionnelle confidentielle est en place depuis 2023, avec deux référents désignés (RH et direction).

Ces outils participent à la prévention des risques psychosociaux. Ils sont complétés par des indicateurs de suivi consolidés dans la base de données sociales et économiques (absentéisme, accidents du travail, signalements, télétravail, etc.), qui permettent d'évaluer les effets concrets de cette politique.

2.1.3.2 La prévention des risques et santé au travail

Depuis 2023, l'OPCO s'est engagé dans le développement de sa politique de prévention des risques professionnels à travers l'élaboration annuelle d'un programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail (PAPRIPACT), fondé sur les éléments issus des documents uniques d'évaluation des risques professionnels (DUERP). Concernant les RPS, plusieurs dispositifs ont été mis en place, tels que la reconduction d'un dispositif d'écoute psychologique externe, le lancement d'un

baromètre social anonyme en 2025, la formation aux premiers secours en santé mentale et la formalisation d'un référentiel managérial. Ce dernier a été présenté à l'ensemble des responsables d'activité fin 2024 afin de favoriser l'alignement des pratiques et à professionnaliser les encadrants. Le suivi des actions est assuré par la commission santé, sécurité et conditions de travail, qui se réunit régulièrement. Ce cadre permet d'organiser et de piloter la démarche de prévention et d'y associer les représentants du personnel. Ces actions de prévention font l'objet d'un suivi et d'un bilan présenté au comité social et économique (CSE).

2.1.3.3 Une politique inclusive

L'AFDAS a inscrit la diversité et l'égalité professionnelle au cœur de sa politique RH. En matière de handicap, l'OPCO mène une politique volontariste, articulée autour de la sensibilisation, du recrutement inclusif, du maintien dans l'emploi et des achats responsables. Les actions sont nombreuses et bien identifiées : participation à la semaine européenne pour l'emploi des personnes handicapées et au DuoDay, partenariats spécialisés, adaptation des postes, charte de recrutement, désignation d'un référent handicap et mesures spécifiques dans l'accord QVCT. Le taux d'emploi des travailleurs handicapés est en progression (3,6 % en 2024), mais demeure très inférieur au seuil légal. Des indicateurs sont suivis, notamment en matière d'emploi et de recrutement.

Concernant légalité entre les femmes et les hommes, l'AFDAS affiche un index supérieur à 85/100 chaque année depuis 2019 : 96 % en 2021, 97 % en 2022, 95 % en 2023 et 89 % en 2024. Cette baisse récente a conduit à un ajustement du plan d'action. Une analyse fine montre la nécessité pour l'OPCO de rester vigilant : au sein du périmètre du comité de direction, élargi aux personnes disposant de l'attribution d'une carte affaires (délégués régionaux notamment), on constate un léger recul de la part des femmes, qui passe de 65 % à 60 %. Les engagements portent sur l'égalité salariale, la parité dans les instances, l'accès équitable à la formation et la lutte contre les discriminations. Une renégociation de l'accord égalité est prévue en 2025. La création en 2024 d'une commission égalité professionnelle au sein du comité social et économique (CSE) consolide la dynamique.

2.1.3.4 Un dialogue social fluide

Le dialogue social à l'AFDAS est apaisé. L'accord de fonctionnement du CSE signé en septembre 2024 formalise cette coopération : il prévoit une planification annuelle concertée des réunions, la co-construction des ordres du jour avec le secrétaire du CSE, des réunions préparatoires en amont et le suivi des décisions via les procès-verbaux. Des négociations annuelles obligatoires (NAO), organisées régulièrement, offrent un cadre de dialogue avec les partenaires sociaux sur des sujets clés (rémunération, temps de travail, égalité professionnelle, conditions de travail). Depuis novembre 2024, l'AFDAS applique un accord de fonctionnement du CSE qui prévoit neuf réunions par an. Ce rythme, bien qu'inférieur à la fréquence mensuelle prévue par défaut, respecte l'article L. 2312-19 du code du travail qui autorise un accord à fixer une périodicité différente, à condition de ne pas descendre en dessous de six réunions par an, quel que soit l'effectif de l'entreprise. Avant cet accord, l'AFDAS tenait six séances de CSE ordinaires par an, soit le nombre minimum de séances pour les établissements de moins de 300 salariés, par dérogation aux dispositions qui s'appliquent au-delà de ce seuil.

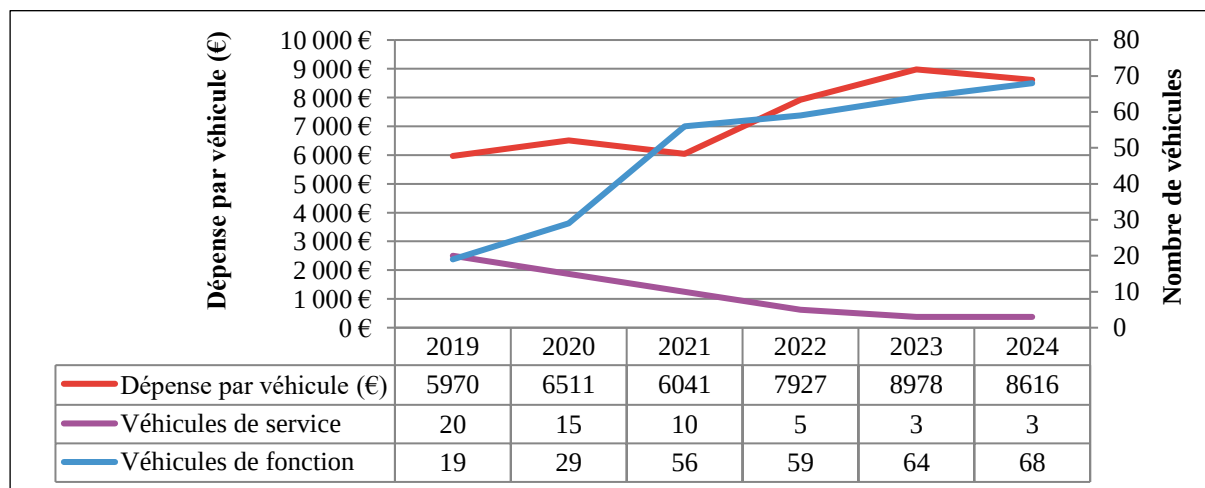
2.2 Des risques budgétaires et juridiques en matière de moyens généraux

Les moyens généraux regroupent la plupart des services supports aux salariés et aux administrateurs de l'AFDAS, en dehors des systèmes d'informations (cf. 1.3.), de la direction des affaires financières et des ressources humaines (cf. 2.1). Le champ recoupe en grande partie le budget piloté par le service des moyens généraux (cf. annexe n° 3), rattaché à la même directrice que les services de ressources humaines, mais il ne s'y limite pas : certaines dépenses sont inscrites sur les budgets des différentes directions, mais constituent des moyens généraux et induisent d'ailleurs l'intervention du service *ad hoc* dans les processus de gestion. L'immobilier est le principal déterminant de la dépense, mais n'est pas à ce stade, un point de fragilité majeur pour l'AFDAS, à condition d'anticiper les échéances de travaux à venir.

2.2.1 Un parc de véhicules en augmentation et des dérives à corriger

À partir de 2020, l'AFDAS choisit de réduire son parc de véhicules de services, strictement réservés à un usage professionnel, et élargit fortement ses critères d'attribution des véhicules de fonction (+ 47 véhicules en cinq ans). L'OPCO présente cette évolution comme une réponse à l'enjeu de son développement territorial, en facilitant les déplacements des collaborateurs des antennes régionales. Cette décision, formalisée dans le cadre des négociations annuelles 2020, constitue aussi un levier d'attractivité salariale pour les nouveaux bénéficiaires, dont les délégués régionaux et les conseillers-experts.

Graphique n° 4 : dépenses totales par véhicule et évolution du parc automobile (2019-2024)



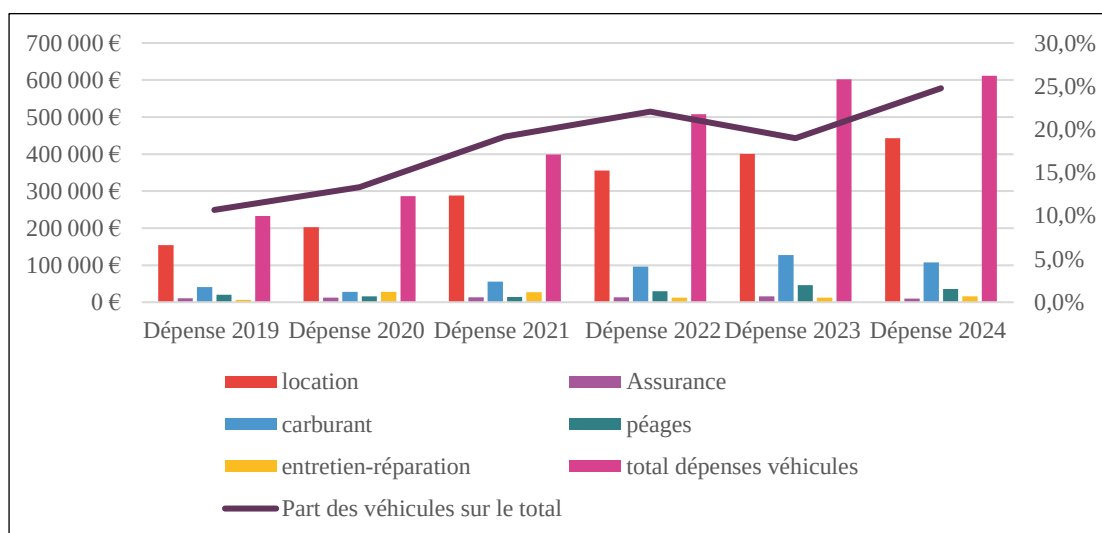
Source : Cour des comptes à partir de données de l'AFDAS, 2025

L'analyse met en évidence l'impact budgétaire de cette évolution : une hausse continue des dépenses liées aux véhicules, passées de 232 837 € en 2019 à de 611 757 € en 2024. Cette augmentation de 162 % s'explique par le cumul

- d'un effet volume : 39 véhicules en 2019 contre 71 en 2024, la réduction du nombre de véhicules mutualisés n'ayant pas compensé l'augmentation des véhicules utilisés par un seul attributaire ;
- et d'un effet prix : la dépense moyenne unitaire passe de moins de 6 000 à plus de 8 600 €. Cet effet prix est directement lié au passage aux véhicules de fonction, dont l'attribution se traduit par la prise en charge des frais de carburant des trajets domicile-travail de tous les nouveaux bénéficiaires, et des frais de carburant et de péage des trajets privés pour les directeurs du siège, dont le nombre a augmenté sur la période contrôlée. Il en résulte une augmentation du volume de carburant consommé, d'autant que ces avantages incitent à une utilisation plus régulière : la consommation moyenne s'élève à 940 litres en 2024, contre 360 litres en 2021.

La croissance soutenue (+ 186 % en cinq ans) des dépenses de « location » illustre aussi ce cumul d'effets prix et volume (cf. graphique n° 5) : principal poste budgétaire, ces dépenses sont portées par la montée en gamme et la généralisation de la location de longue durée (LLD) d'un parc en croissance.

Graphique n° 5 : évolution des dépenses du parc automobile par poste



Source : Cour des comptes à partir de données de l'AFDAS

La croissance du parc automobile et l'intensification de son utilisation reflètent l'absence de prise en compte de la transition écologique : alors que les locaux de l'AFDAS sont essentiellement implantés à proximité des réseaux de transports publics et de mobilités douces, la généralisation des véhicules de fonction entretient un mode de déplacement individuel en contradiction avec les politiques publiques de transition écologique. L'établissement indique avoir engagé la transition de son parc, qui compte désormais deux véhicules électriques et dix-neuf hybrides, dans le cadre du plan d'action issu du bilan carbone réalisé en 2023. Le renouvellement de la flotte, prévu en 2025 via la centrale d'achat de l'Ugap, doit permettre de généraliser ces motorisations.

D'un point de vue social et fiscal, la méthode de valorisation des avantages en nature appliquée par l'AFDAS, non conforme, présente un risque financier. L'association applique un

forfait de 12 % du prix d'achat TTC des véhicules pour les avantages en nature des véhicules de fonction, y compris pour ceux en LLD, avec prise en charge du carburant pour les cadres dirigeants. Or, les textes officiels (bulletin officiel de la sécurité sociale et URSSAF) précisent que ce forfait n'est applicable qu'en cas d'achat. À défaut de la levée d'option d'achat en fin de contrat, le forfait applicable est de 30 % (ou 40 % avec carburant) du coût global annuel, relevé à 50 % ou 67 % à compter du 1^{er} février 2025. L'absence de formalisation par l'AFDAS du recours systématique à l'option d'achat expose l'établissement à un risque de redressement URSSAF significatif.

Enfin, le dispositif de contrôle interne demeure perfectible. La charte d'utilisation encadre l'usage des véhicules, les cartes carburant sont restreintes le week-end pour les véhicules de service et un fichier partagé DRH-Services généraux permet un suivi minimal du parc. Toutefois, en l'absence d'un outil informatique intégré, la traçabilité des usages reste partielle. Les dossiers d'incidents remontés en 2024 témoignent d'une capacité de détection ponctuelle, mais révèlent également des failles persistantes dans la supervision globale.

Recommandation n° 7. (AFDAS, 2026) : réduire le parc de véhicules de fonction, en priorité au siège parisien, pour limiter ses impacts budgétaires et environnementaux.

2.2.2 Le remboursement des frais des salariés et des élus, une dépense maîtrisée mais une gestion obsolète et des risques juridiques

Les salariés et les administrateurs de l'AFDAS peuvent engager des frais de déplacement dans le cadre de leurs missions. Les règles de remboursement, les procédures de validation diffèrent selon ces deux populations. Ces dispositifs pâtissent d'une gestion obsolète.

2.2.2.1 Les remboursements de frais des administrateurs : un budget maîtrisé mais une gestion complexe

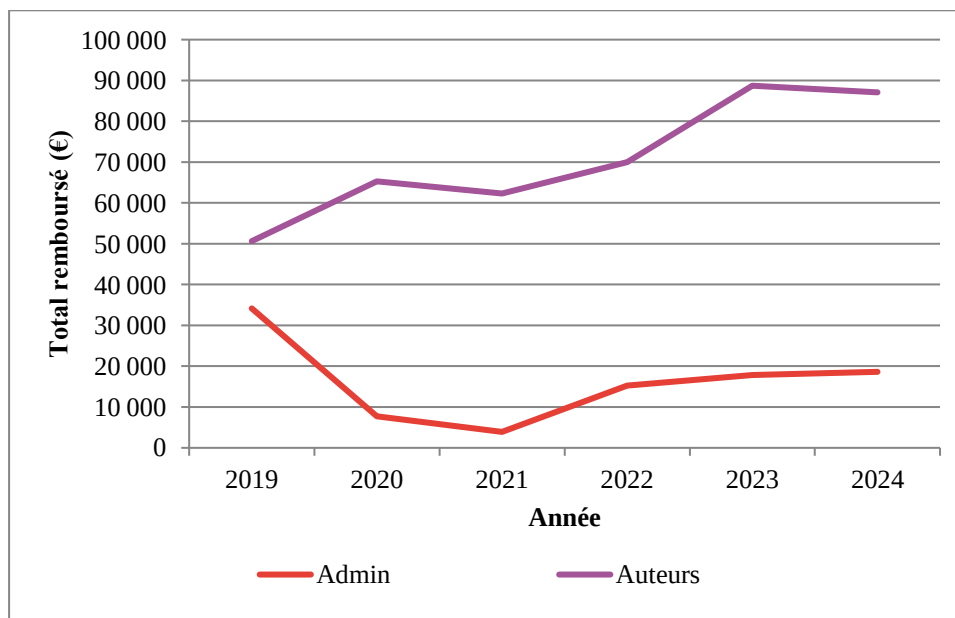
La prise en charge des frais exposés par les administrateurs de l'AFDAS, qu'il s'agisse des représentants des salariés et employeurs des branches professionnelles ou des artistes-auteurs, repose sur deux décisions successives du conseil d'administration.

Le 14 février 2019, les barèmes initiaux ont fixé le remboursement de l'hébergement à 120 €/nuitée, les repas à 20 € (avec un plafond de deux repas par jour), le petit-déjeuner à 15 €, l'indemnité kilométrique selon le barème fiscal (pour véhicules jusqu'à 6 CV), les déplacements en train en 1^{re} classe, en avion exclusivement en classe économique, et les frais de taxi seulement en cas de défaillance des transports collectifs ou d'horaires atypiques. Ces modalités sont restées en vigueur sans ajustement jusqu'au 20 avril 2023, date à laquelle une révision a été opérée.

À cette occasion, les plafonds de remboursement ont été revalorisés, portant l'hébergement à 150 € par nuitée et le remboursement des repas à 30 €, tout en conservant inchangées les autres règles initiales. Par ailleurs, des plafonds spécifiques ont été instaurés pour les déplacements depuis les départements d'Outre-Mer, fixés respectivement à 1 000 €

(Guadeloupe et Martinique) et 1 200 € (Guyane et Réunion), afin de tenir compte des coûts réels.

Graphique n° 6 : évolution des remboursements des frais des administrateurs et artistes-auteurs, 2019-2024



Source : Cour des comptes, d'après données de l'AFDAS, 2025

Entre 2019 et 2024, le montant des remboursements versés aux administrateurs tient aux modalités d'organisation des réunions (présentielles ou distancielles). Les dépenses totales se sont établies à 34 165 € en 2019, avant de diminuer fortement en 2021 (3 908 €, soit une baisse de 89 %), sous l'effet des restrictions sanitaires et du recours à la visioconférence. À partir de 2022, avec la reprise progressive des réunions en présentiel, ces dépenses ont augmenté sensiblement (+ 291 % par rapport à 2021), pour se stabiliser autour de 17 800 à 18 600 € par an sur les exercices 2023-2024. La gestion de ces remboursements présente des limites manifestes en termes de délais de traitement, de traçabilité et d'efficacité du contrôle interne, soulignant la nécessité d'une transition rapide vers une solution digitalisée.

2.2.2.2 Un budget en forte augmentation et une gestion qui perd en qualité concernant les frais de mission des salariés

Depuis 2019, l'AFDAS développe son système de prise en charge des frais professionnels autour de catégories précises : transports ferroviaires et aériens, indemnités kilométriques, péages et parkings, taxis, hébergement, restauration lors des déplacements et au siège. Chaque catégorie est associée à des codes Iris (logiciel comptable). Le processus repose sur un formulaire unique « Note de frais » à remplir ligne à ligne avec le code et l'intitulé appropriés, accompagné des justificatifs papier (tickets, factures, relevés kilométriques le cas échéant), et devant être déposés dans un délai d'un mois suivant la dépense. Le circuit de validation implique d'abord le manager hiérarchique, qui vérifie le motif et les plafonds, et les

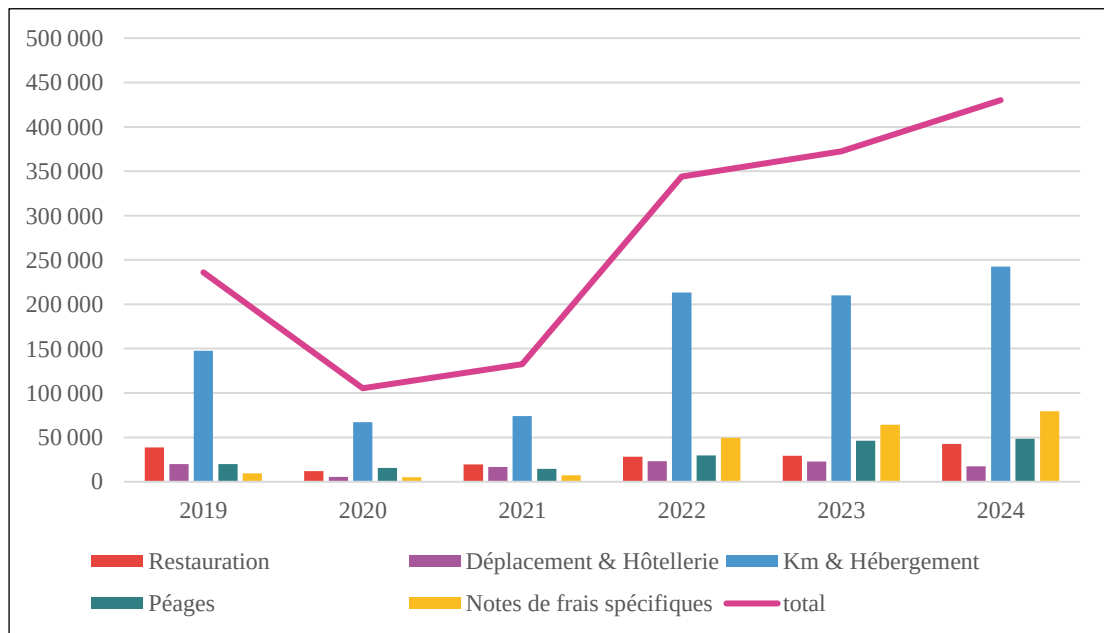
dates du déplacement correspond, suivi du service comptabilité qui effectue le lettrage dans Iris avant paiement.

Les barèmes prévoient une hiérarchisation quelque peu désuète des niveaux de prise en charge : si les repas sont remboursés à 20 € le midi et 25 € le soir pour tout le monde, cela reste inférieur au niveau décidé pour les administrateurs. Les directeurs, directeurs régionaux adjoints et « n -1 » peuvent bénéficier de leur remboursement de train en première classe et les directeurs peuvent voyager en classe affaire lorsqu'ils se rendent sur l'île de La Réunion.

L'échantillon contrôlé a permis de constater la rigueur du suivi administratif opéré par la direction des affaires financières, qui maîtrise l'ensemble du processus depuis de nombreuses années, les outils et supports ayant peu évolué. Il en résulte une procédure qui peut s'avérer chronophage, en particulier pour des salariés amenés à se déplacer régulièrement.

Le contrôle d'échantillon a permis de constater l'absence de rapprochement entre les remboursements des repas des salariés et l'attribution de tickets restaurant aux mêmes individus, sur les exercices 2023 et 2024. Pourtant, le document « barème des remboursements de frais professionnels » en date de 2019 fait état de cette règle : pour mémoire, conformément à l'article R. 3262-11 du code du travail, l'URSSAF interdit explicitement le cumul d'un titre-restaurant et d'un remboursement (déplacement, formation, panier repas, note de frais) pour un même repas. Les tickets étant attribués automatiquement en fonction du temps de travail théorique contractuel, il conviendrait que l'AFDAS déduise, pour chaque salarié, les tickets restaurant à due concurrence des repas remboursés sur note de frais ou payés par carte affaires. L'AFDAS s'expose en l'état actuel à un redressement fiscal ou social.

Alors que l'AFDAS tend dans l'ensemble à moderniser sa gestion, celle des remboursements de repas doit l'être également. Ce projet, plusieurs fois repoussé, est d'autant plus nécessaire que ces remboursements augmentent à un rythme élevé et nécessitent des outils de pilotage adaptés : la dépense est passée de 236 000 € en 2019 à plus de 430 000 €, soit une augmentation de + 82 % en cinq ans.

Graphique n° 7 : les remboursements de frais de missions des salariés, 2019-2024, en €

Source : Cour des comptes, d'après AFDAS, 2025

2.2.3 Les « cartes affaires », un dispositif insuffisamment encadré et porteur de risques

Afin de faciliter certaines dépenses professionnelles, l'AFDAS a attribué à plusieurs de ses cadres dirigeants et encadrants des cartes bancaires dites "cartes affaires". Ces cartes de débit, proposées par la banque CIC, prestataire bancaire de l'établissement, relèvent du modèle standard "business" habituellement mis à disposition des entreprises. À ce titre, elles bénéficient d'un encadrement par défaut des plafonds de paiement et de retrait.

Le contrat-type prévoit un plafond standard de paiement de 3 000 € sur 30 jours glissants, mais d'après le contrôle d'échantillon réalisé, ce plafond est presque systématiquement réduit par l'AFDAS lors de l'attribution effective des cartes, le plus souvent à 2 000 €, voire à 1 000 €, dans un objectif de limiter les abus potentiels. Ces restrictions s'ajoutent à un formalisme précis : lors de l'attribution, les bénéficiaires s'engagent par écrit à respecter les conditions d'utilisation, qui excluent expressément toute dépense à caractère personnel.

Les détenteurs de ces cartes sont le directeur général, les directeurs généraux adjoints, les directeurs, les délégués régionaux et la responsable des services généraux. Seule la carte du directeur général comporte une fonctionnalité de retrait d'espèces, les autres cartes étant limitées aux paiements, conformément aux paramètres retenus par l'AFDAS. Ces choix d'attribution et de plafonnement sont cohérents à la fois avec le niveau de responsabilités et d'autonomie attendu de cadres concernés et avec la volonté de l'AFDAS d'éviter les abus.

Le contrôle interne sur les dépenses effectuées à l'aide des cartes affaires est maîtrisé en aval : un contrôle exhaustif, proche de celui applicable aux notes de frais classiques, est

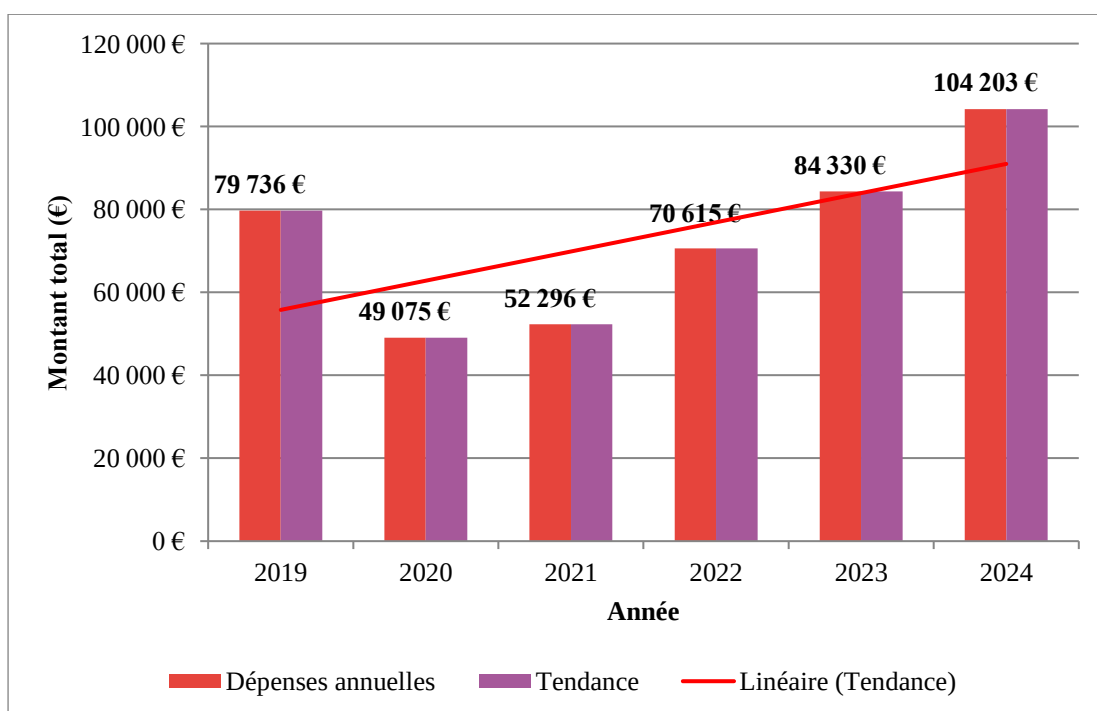
assuré par la direction financière, sans qu'aucune dérive manifeste n'ait été constatée sur le périmètre de l'échantillon contrôlé (cinq porteurs de cartes sur la période 2023-2024).

Mais ce dispositif présente plusieurs fragilités. La procédure demeure largement obsolète et inadaptée à l'ampleur croissante des dépenses et du nombre d'utilisateurs. Si l'attribution de la carte fait l'objet d'échanges dématérialisés avec la banque et d'une validation par SMS du directeur général à l'entrée dans le dispositif, les contrôles reposent sur des circuits exclusivement papier, identiques à ceux utilisés pour les remboursements de frais des salariés, et sont d'ailleurs archivés dans les mêmes classeurs, alors qu'il s'agit de procédures distinctes.

Par ailleurs, cette procédure ne comporte ni définition précise des dépenses pouvant être éligibles, ni cadre suffisamment prudentiel pour limiter les risques. En particulier, aucun dispositif n'est prévu pour organiser la restitution des cartes en cas de licenciement d'un collaborateur. De même, les refus de prise en charge a posteriori d'une dépense jugée inappropriée ne font pas l'objet d'un processus suffisamment formalisé.

Le développement des cartes affaires s'inscrit dans un contexte d'évolution de l'organisation. Entre 2019 et 2024, le nombre de détenteurs de cartes est passé d'une vingtaine à 25, sous l'effet de la création de directions générales adjointes, du développement des délégations régionales et de directions centrales supplémentaires. Cette dynamique s'accompagne d'une augmentation continue des dépenses engagées par carte affaires, particulièrement marquée depuis 2022, après la baisse temporaire liée à la crise sanitaire.

Graphique n° 8 : dépenses réalisées par l'utilisation des « cartes affaires »



Source : Cour des comptes, à partir de données de l'AFDAS, 2025

L'analyse qualitative des dépenses fait apparaître des usages qui interrogent la pertinence du dispositif au regard des autres outils de gestion. La procédure interne de l'AFDAS

rappelle que les besoins liés aux déplacements¹⁴ sont couverts par des marchés publics et des prestataires dédiés (plateformes de réservation, fournisseurs référencés). Or, les dépenses par carte affaires relèvent notamment de l'acquisition de petites fournitures, de matériel pour des événements ou de produits alimentaires, besoins pour lesquels les marchés publics permettent une couverture adaptée, y compris dans les directions régionales. L'analyse de la cyclicité de la dépense indique enfin que ces dépenses pourraient être davantage anticipées, l'urgence ne pouvant justifier que ponctuellement le recours à l'utilisation de la carte de paiement. L'anticipation faciliterait la réalisation d'achats mutualisés, et donc un passage à l'échelle qui rendrait possible la mise en œuvre d'une procédure d'achat public conforme aux règles qui s'appliquent à l'OPCO.

En pratique, pour plusieurs utilisateurs, l'usage des cartes affaires induit un recours régulier à des dépenses de restauration, souvent justifiées par des repas professionnels avec des partenaires extérieurs. Toutefois, le cadre n'en précise ni les limites ni la fréquence admissible. Cela constitue un facteur d'incitation à la dépense, alors même que les repas des collaborateurs sont censés relever du dispositif de titres-restaurant. Des cas de dépassement significatif des plafonds habituels des notes de frais ont été constatés, en particulier lors de repas professionnels dont le coût unitaire dépasse les seuils de remboursement classiques, sans qu'aucun refus de prise en charge n'intervienne systématiquement. De ce point de vue aussi, les modalités de recours à ce moyen de paiement ne sont pas assez cadrées.

Enfin, le contrôle d'échantillon a isolé une dernière catégorie de dépenses engagées par carte affaires : il s'agit d'achats de prestations de service qui n'ont pas vocation à relever de ce moyen de paiement. Mais la procédure, imprécise aussi sur ce point, ne l'explicite pas clairement. Ainsi, une carte affaires a été utilisée de manière intensive pour des achats d'outils numériques ou de logiciels web relevant des procédures de commande publique et pouvant générer des doublons avec des solutions existantes. Ces pratiques exposent l'AFDAS à des risques budgétaires, juridiques (contournement du code de la commande publique) et en l'occurrence à des risques techniques, notamment en matière de sécurité informatique et de maîtrise de l'architecture du système d'information.

Dans un contexte où l'établissement déploie par ailleurs des efforts significatifs en matière de contrôle des dépenses, de sécurisation des achats et de rationalisation des processus, le recours croissant aux cartes affaires apparaît comme un vecteur de fragilisation des procédures internes. Il est donc nécessaire de réformer le dispositif actuel à plusieurs niveaux : simplification et modernisation des procédures (intégration dans un progiciel de gestion), limitation du nombre d'attributaires et des typologies de dépenses éligibles, encadrement plus strict des dépenses de restauration et clarification des règles de prise en charge. L'autonomie et la responsabilité des cadres supérieurs pourraient, pour l'essentiel, continuer de s'exercer dans un cadre plus sécurisé, reposant sur les marchés publics et les outils existants, sans nécessité de recourir à des cartes de paiement individuelles pour des dépenses.

¹⁴ En dehors des transports collectifs, qui représentent de faibles montants qui ne justifieraient pas l'existence de carte de ce type, et de cas exceptionnels comme certains trajets en taxi, que la politique relative aux voyages demande expressément d'éviter, à juste titre.

Recommandation n° 8. (AFDAS, 2026) : réduire le champ des dépenses éligibles au règlement par « cartes affaires » et réduire le nombre de salariés ayant accès à ce moyen de paiement.

2.3 Des progrès notables, à conforter, en matière de respect des règles de la commande publique

En sa qualité d'opérateur de compétences, et déjà auparavant en tant qu'OPCA, l'AFDAS relève du champ des pouvoirs adjudicateurs soumis au code de la commande publique, conformément aux dispositions de son article L. 1211-1 du code, qui définit les différents pouvoirs adjudicateurs.

L'établissement a engagé depuis 2019 un changement de ses pratiques, de ses outils et de son organisation. Cette évolution l'a conduit à structurer une fonction achats aujourd'hui consolidée, qui se traduit par l'augmentation de la qualité des pièces de marchés au cours de la période 2019-2024, bien que des marges importantes de progression subsistent. La trajectoire de mise en conformité de l'AFDAS avec les exigences du code de la commande publique a donc été progressive, ce que l'étude d'un échantillon d'achats a permis de vérifier (cf. annexe n° 4).

2.3.1 Une organisation progressive de la fonction achats

Le cadre juridique et documentaire de l'AFDAS s'est densifié sur la période. En 2019, les pratiques documentaires de l'AFDAS reposent sur des modèles standards, génériques et adaptés à la commande publique : formulaires DC1, DC2, DC4, cahiers des charges sommaires et courriers types de notification. Ces documents, bien que conformes dans leur structure de base, ne reflètent pas encore une appropriation fine des exigences spécifiques de l'OPCO. Les modalités de passation, de suivi et de sécurisation juridique sont peu détaillées. À partir de 2020, l'établissement enrichit progressivement ses modèles internes : création de règlements de consultation adaptés à l'objet précis des achats prévus, amélioration des compte-rendu d'analyse, mobilisation d'expertises juridiques externes (dont un cabinet d'avocat spécialisé) pour renforcer la sécurité des procédures.

L'AFDAS a par ailleurs mis progressivement en place un service ad hoc. Avant 2020, les achats de l'AFDAS sont gérés de manière éclatée, sans pilotage centralisé, chaque direction métier ou support assurant ses propres consultations selon des pratiques hétérogènes. Cette organisation fragmentée ne permettait pas de garantir l'application du code de la commande publique ni d'assurer la traçabilité et la sécurisation attendues pour un établissement relevant du champ des pouvoirs adjudicateurs.

À partir de 2020, l'AFDAS engage un processus de structuration du pilotage des achats, qui connaît plusieurs étapes. En septembre 2022, l'établissement fait appel à une manager de transition, dans le cadre d'une prestation de service : missionnée comme directrice des achats, son objectif est de structurer la fonction et de poser les premières bases organisationnelles. Cette phase transitoire s'étend jusqu'au 15 juin 2023, date de son départ. Si elle permet de lancer des

actions (formalisation de certains outils, premières étapes de constitution d'équipe), elle ne conduit pas à une organisation stabilisée. Une réorganisation est alors décidée et la structuration du département des achats est déployée en juin 2023. L'AFDAS, après l'expérience d'une manager de transition, a fait le choix de recruter une responsable de département expérimentée.

L'évolution de la fonction achats s'est accompagnée d'une formalisation progressive des processus. Les équipes se sont progressivement professionnalisées grâce à des formations internes hebdomadaires, la montée en compétence des acheteurs au gré des échanges avec les directions métiers et l'implication croissante de celles-ci dans la définition des besoins et la préparation des marchés.

2.3.2 Un pilotage renforcé mais une mise en conformité encore inachevée

Le renforcement du pilotage de la commande publique s'appuie sur la mise en place d'instances de gouvernance, un suivi régulier par la direction générale qui aborde le sujet en comité exécutif et en comité de direction, mais aussi la publication interne du « Journal des achats », outil de sensibilisation et de rendu-compte de la commande publique de l'AFDAS.

L'OPCO a également engagé une démarche de recensement systématique de ses marchés. Plus de 650 marchés ont été identifiés à la fin du premier trimestre 2025. Ce recensement reste néanmoins incomplet, l'organisation historique ne permettant pas de retrouver la trace de l'ensemble des achats passés. Des contrats ont été dispersés dans les archives des directions métiers et la mémoire des anciens marchés n'est pas toujours consolidée. Ce recensement, pierre angulaire de la régularité des procédures, progresse donc au fil de l'expression des besoins et du travail de consolidation des archives.

Enfin, l'acculturation à la commande publique reste partielle et inégale. L'AFDAS a engagé une dynamique de sensibilisation (formations internes dédiées, appui de la direction générale et des directions support, mobilisation des directions métiers dans les processus, etc.), mais ce travail doit être poursuivi et renforcé, en particulier à l'attention des nouveaux arrivants, dans le cadre des procédures de recrutement. En effet, comme cela a été évoqué dans le cadre de l'analyse de la gestion des « cartes affaires », des achats ont été réalisés en dehors des processus définis par la gouvernance achats.

Enfin, deux marchés comportant une dimension stratégique pour l'OPCO ne sont toujours pas conformes : la souscription des contrats santé et prévoyance et le renouvellement des licences informatiques pour le progiciel de gestion (cf. encadrés *infra*).

Constats sur la souscription des contrats santé et prévoyance

Le code de la commande s'applique pour tout achat de services, y compris en matière de contrats collectifs de complémentaire santé et de prévoyance. Bien que relevant du droit privé, les OPCO sont des pouvoirs adjudicateurs soumis à l'ensemble des obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par ce code (cf *infra*, 2.4). En parallèle, le code de la sécurité sociale (article L. 911-1) encadre les modalités de mise en place de ces régimes collectifs pour les salariés (accord collectif, ratification majoritaire, ou décision unilatérale de l'employeur). Toutefois, ce cadre social ne dispense en rien l'obligation de respecter les procédures prévues par le code de la commande publique en matière de sélection du prestataire.

D'après les éléments transmis par l'OPCO, il ressort que des contrats d'adhésion pluriannuels successifs ont été conclus avec Audiens Prévoyance depuis 2015, puis avec Audiens Santé Prévoyance à partir de 2020, accompagnés de plusieurs avenants modifiant notamment les cotisations. Ces contrats ont été signés sans

qu'aucune procédure de mise en concurrence n'ait été engagée, en dépit de leur nature de marché de services relevant du code de la commande publique. D'après les éléments transmis par l'AFDAS, le volume de dépenses liées à ces contrats s'élèvent au minimum à 2,3 M€ entre 2019 et 2024, dont 460 000 € pour l'exercice 2024.

Par ailleurs, si deux décisions unilatérales de l'employeur ont été formalisées depuis 2022 pour la prévoyance (incapacité, invalidité, décès) et depuis 2023 pour les frais de santé, leur adoption tardive ne régularise pas a posteriori l'absence de procédure conforme pour la désignation des organismes assureurs.

Comme indiqué *supra* (cf. 1.1), il est établi qu'aucune délégation formelle du conseil d'administration vers le bureau n'avait été adoptée avant 2022. En l'absence d'une telle délégation, le bureau ne disposait pas de la compétence nécessaire pour accorder à son tour une délégation de signature au directeur général. Par conséquent, les contrats conclus au cours de cette période peuvent être considérés comme ayant été signés sans habilitation régulière de l'organe compétent, ce qui fragilise juridiquement les engagements pris par l'AFDAS. L'OPCO n'a pas respecté les exigences cumulées de l'achat public et de sa propre gouvernance interne.

Cette situation est d'autant plus problématique que deux administrateurs de l'AFDAS sont également membres d'Audiens Direct depuis 2020, structure liée à l'organisme assureur. Or, pour mémoire, l'article L. 2141-10 du code de la commande publique définit la situation de conflit d'intérêt comme « *toute situation dans laquelle une personne qui participe au déroulement de la procédure de passation du marché ou est susceptible d'en influencer l'issue a, directement ou indirectement, un intérêt financier, économique ou tout autre intérêt personnel qui pourrait compromettre son impartialité ou son indépendance dans le cadre de la procédure de passation du marché* ». Par ailleurs, au regard de l'article L. 612-5 du Code de commerce, cette situation relève du régime des conventions réglementées, en fonction de la nature juridique des liens entre le prestataire et les administrateurs concernés. Aucune déclaration n'a toutefois été faite auprès du commissaire aux comptes à ce titre et le contrat n'a pas été soumis à l'examen de l'organe délibérant, comme le prévoit la procédure applicable.

Constats relatifs au renouvellement du marché de licences du progiciel de gestion (MyA)

Afin de se mettre en conformité avec les règles de la commande publique, l'OPCO a d'abord envisagé de recourir à la centrale d'achat de l'Ugap, qui s'est avérée trop coûteuse (surcoût de 20 % évalué par l'OPCO). L'AFDAS a alors choisi d'opter pour un marché passé exclusivement avec Salesforce.

Cette solution peut être conforme aux règles de la commande publique mais comporte certains risques juridiques. Le recours à un marché sans publicité ni mise en concurrence peut être justifié par un motif d'exclusivité technique (article R. 2122-3 du code de la commande publique). Cependant, la Cour de justice de l'Union européenne (affaire C-578/23, 9 janvier 2025) rappelle que l'acheteur public doit démontrer qu'il n'a pas contribué à créer ou maintenir l'exclusivité, volontairement ou non. L'imputabilité de cette exclusivité s'apprécie sur l'ensemble de la période depuis le contrat initial jusqu'à la passation du marché suivant. Si des moyens raisonnables existaient pour lever cette exclusivité, l'acheteur est tenu de les mettre en œuvre, sous peine de voir la procédure annulée.

Enfin, du point de vue de l'OPCO, l'absence de traduction du contrat, non exigée par le code de la commande publique, accroît le risque d'interprétation divergente en cas de litige devant un tribunal étranger, notamment en l'absence de clause désignant la version faisant foi.

Ces failles, d'ordre individuel ou collectif, traduisent une appropriation encore imparfaite des règles et des circuits internes : l'AFDAS est tenue d'appliquer les dispositions du code de commerce et les principes de déontologie qui en découlent, y compris lorsque les conventions concernées n'ont pas fait l'objet d'une procédure de marché. Cette exigence de transparence s'impose d'autant plus que, contrairement à Audiens, l'AFDAS ne peut se prévaloir du régime dérogatoire des « opérations courantes conclues à des conditions normales » prévu pour les institutions de prévoyance.

Le « plan d'action achats 2026-2028 », adopté au cours du contrôle de la Cour en septembre 2025, fixe un objectif explicite de conformité totale au code de la commande

publique à l'horizon 2028. Il marque une étape utile dans le développement de la fonction achats, même si son élaboration à la suite des observations de la Cour traduit une appropriation tardive de ces exigences, alors même que ce respect s'imposait déjà quand l'AFDAS était un OPCA.

2.4 La maîtrise des risques et le contrôle interne, des domaines perfectibles

Le contrôle interne reste un point de fragilité pour l'AFDAS. Le département dédié, récemment mis en place, est en phase de montée en charge, avec un responsable recruté en 2024. Avant la création du département et l'arrivée de son responsable en 2024, la culture du contrôle était déjà présente au sein de l'AFDAS, notamment dans les services de gestion. Elle reposait toutefois sur des pratiques métiers en l'absence de procédures formalisées.

2.4.1 Une professionnalisation des méthodes de contrôle interne à développer

Avant la création du département de contrôle interne en 2024, rattaché à la direction de l'organisation et de la qualité, la maîtrise des risques à l'AFDAS reposait sur une culture du contrôle peu formalisée. Dans un contexte d'élargissement de périmètre à partir de 2018, le contrôle interne s'est concentré sur la sécurisation des flux de gestion, notamment le traitement des demandes de prise en charge. L'accent a été mis sur les délais de traitement, la bonne application des règles de financement et des contrôles aléatoires, exercés sur dossiers papier.

Le déploiement du système d'information MyA a permis d'automatiser certains processus et règles de gestion. Mais en l'absence de dispositif de pilotage, le contrôle interne est demeuré fragmenté et centré sur l'opérationnel, sans cadre méthodologique partagé. La transmission au CGEFI d'un projet de structuration du contrôle interne, centré sur le pilotage budgétaire, financier et opérationnel, a lieu en 2023. La création d'un département dédié en 2024, avec la nomination d'un responsable, marque le passage d'une approche dispersée à une logique plus transversale, fondée sur l'identification des risques, la formalisation des processus et la mise en place progressive d'un cadre de pilotage.

Ce projet visait à doter l'opérateur d'un dispositif plus lisible, articulé autour de deux fonctions distinctes : le contrôle interne, à visée préventive et couvrant l'ensemble des processus, et l'audit interne, à visée évaluative et rattaché à la direction générale. La note de préfiguration en précise les premières orientations : ciblage des risques sur un périmètre prioritaire), élaboration d'un cadre méthodologique et déploiement progressif à partir de 2023, avec une montée en charge prévue en 2024.

Dans les faits, la mise en œuvre a pris du retard : le chef de département en charge du contrôle interne n'a été recruté qu'en avril 2024, avec pour mission de dresser un état des lieux des dispositifs existants dans les directions cibles, puis de formaliser un plan d'actions visant à renforcer la maîtrise des risques. Une cartographie des risques a été créée à cette occasion, recensant 91 risques majeurs, dont 20 classés comme prioritaires.

Cette dynamique s'inscrit dans une logique de déploiement d'un dispositif de contrôle interne professionnalisé, avec la mise en place d'une gouvernance opérationnelle dédiée. Le

comité opérationnel des risques, installé en 2024, réunit les directions concernées, la direction générale et le contrôleur général économique et financier. Ce comité, réuni semestriellement, assure le suivi du plan d'actions, valide les outils produits, définit les priorités d'intervention et approuve le rapport annuel de contrôle interne établi par le chef de département. Ce rapport, destiné à être présenté en instance de gouvernance, synthétise les résultats des évaluations menées ainsi que le suivi des mesures correctives.

Un espace de travail numérique partagé a été spécifiquement paramétré pour outiller le dispositif : chaque direction y dispose d'un espace pour consigner ses processus, contrôles de premier niveau et éléments de preuve. Ce même outil permet, en principe, un suivi transversal des plans d'actions, des contrôles et le dépôt des documents de référence. Il contribue à répondre aux exigences fondamentales du contrôle interne en matière de traçabilité et de documentation. La procédure de contrôle interne, diffusée en septembre 2025, formalise les principes du dispositif. La cartographie est aujourd'hui structurée par processus, avec une cotation des risques et un statut renseigné pour chaque action.

Néanmoins, la lisibilité globale du dispositif reste perfectible. La cartographie des risques qualifie les actions envisagées à l'aide d'un statut générique (« à planifier », « en cours », « réalisée ») et mentionne, lorsqu'elle existe, une action de maîtrise associée, sans pour autant établir un lien explicite avec le plan d'actions détaillé. Ce dernier comporte des éléments plus opérationnels (échéances, dates de lancement, validations), mais ne reprend pas l'ensemble des risques identifiés, notamment certains risques résiduels cotés élevés, pour lesquels aucune mesure de maîtrise n'a été formalisée. Cette absence de coordination entre cartographie et plan d'actions, combinée à l'absence d'exhaustivité du suivi pour certains risques, limite la vision consolidée du dispositif et fragilise son intérêt stratégique : à ce titre, les risques de fraudes aux dispositifs de formation et d'apprentissage gérés par l'OPCO, figurent bien au sein de la cartographie des risques, mais sans apporter de réponses opérationnelles et précises à cet enjeu majeur (cf. 3.6).

Le dispositif reste en phase de déploiement progressif : le plan de contrôle a été présenté en février 2025, et le rapport annuel de contrôle interne, attendu pour mars, n'avait pas encore été rendu à la fin des travaux de la Cour. Sa rédaction dépend de l'achèvement de la campagne d'évaluation de l'efficacité des contrôles de premier niveau, dont la date de clôture n'est pas encore connue.

Par ailleurs, plusieurs outils de gestion, notamment dans le domaine financier, nécessitent encore d'être fiabilisés. Une partie du suivi repose toujours sur des tableurs Excel, limitant la sécurisation des données, la traçabilité des opérations et l'automatisation des contrôles. Ce fonctionnement peut générer des erreurs, des doubles saisies ou pertes d'informations, constituant un facteur de risque identifié par la direction financière et le département contrôle interne. Un projet visant à simplifier et à améliorer l'écosystème des outils est en réflexion, en prévision de l'entrée en vigueur prochaine de la facturation électronique.

Les actions engagées en 2024 témoignent d'un effort de professionnalisation du contrôle interne au sein de l'OPCO. Toutefois, la démarche reste progressive et son efficacité suppose désormais un meilleur suivi opérationnel des actions, une visibilité accrue de leur avancement, ainsi que la finalisation des éléments clés attendus par la gouvernance, notamment le rapport annuel de contrôle interne.

2.4.2 Un contrôle des prestations externalisées à améliorer

Un incident survenu en 2024 dans le calcul de la paie, lié à une erreur de paramétrage par le prestataire RH (Univers paie), a révélé des faiblesses dans le suivi et le contrôle des prestations externalisées. Cette erreur a concerné plusieurs années de cotisations retraite, sans être détectée en interne, montrant un manque de vigilance dans le pilotage du prestataire.

Incident de paie : impact financier

Un défaut de paramétrage détecté en 2024 dans le traitement des cotisations de retraite complémentaire¹⁵ a conduit à un redressement par Audiens, pour un montant total de 1 038 733 € au titre des années 2019 à 2024. Un protocole d'accord a été signé avec l'organisme, prévoyant l'abandon de la créance 2019 (142 382 €) et l'échelonnement du solde dû (874 473 €) sur deux exercices (393 948 € fin 2024 et 502 403 € fin 2025). Parallèlement, les sommes indûment prélevées aux salariés ont été régularisées sur la paie de juillet 2024, pour un montant total de 888 380 €, conformément à un accord signé entre la direction générale et les représentants du personnel. L'ensemble de ces régularisations a été inscrit sur l'exercice 2023 en charge exceptionnelle, hors cotisation courante, selon la recommandation du commissaire aux comptes. Celui-ci, ainsi que le commissaire du Gouvernement, ont considéré cet incident comme un aléa de gestion.

La régularisation n'a pas entraîné de dépassement du plafond de frais de gestion prévu par la COM 2023–2025. Le plafond 2023 était fixé à 42 855 405 €, pour un montant réalisé de 42 651 841 €. Sur cette base, la quote-part de frais affectés à l'alternance pour application du calcul de la péréquation a été revue et arrêtée à 29 171 854 €. Pour les exercices à venir, la charge annuelle de retraite complémentaire est désormais estimée à 252 739 €, sur la base de 2022. En conséquence, la DGEFP a validé les nouvelles quotes-parts de frais de gestion affectées à l'alternance pour 2024 et 2025 : 28 368 635 €.

La direction de l'AFDAS a indiqué pendant l'instruction engager un recours contentieux vis-à-vis du prestataire de paie.

En réaction, l'AFDAS a engagé un ensemble d'actions visant à sécuriser la gestion de la paie et à maîtriser les risques associés. Un nouveau SIRH (Nibelis) a été déployé au 1^{er} janvier 2025, dans le cadre d'un marché public, avec un périmètre élargi couvrant la paie, les temps et activités, le recrutement, la formation, l'évaluation et la gestion des carrières. Ce nouveau système permet notamment de renforcer la séparation des tâches, comme dans le processus de virement, et d'améliorer le pilotage des données sociales.

Parallèlement, un effort de structuration a été engagé au sein de la DRH afin de systématiser les contrôles de premier niveau : refonte du paramétrage paie, procédures de virement et de gestion des absences, vérification des retours des organismes sociaux. Ces actions traduisent une volonté de maîtriser les risques liés au processus de paie. En complément, l'AFDAS a renforcé le pilotage de son prestataire en exigeant des contrôles réguliers de sa part : cohérence des profils, détection de doublons d'absences, régularisations, contrôle des paiements, conformité des DSN. Le contrôle des prestataires auxquels l'AFDAS a recours pour sa gestion interne reste un point de vigilance pour toutes les fonctions ressources. Une première procédure d'évaluation des fournisseurs a été élaborée par les services généraux, mais elle est encore provisoire et doit être reprise par les départements Achats et Contrôle interne. La cartographie des risques internes intègre plusieurs situations à risque liées à l'externalisation,

¹⁵ Le taux appliqué sur la tranche 1 (6,20 % appelés à 7,87 %) était inférieur à celui prévu par la convention d'entreprise (8 %, appelés à 10,16 %), et la répartition entre salarié et employeur ne respectait pas la règle dérogatoire prévue (12,47 % / 87,53 %), appliquant par erreur la clé de répartition 40 % / 60 %.

notamment dans les domaines RH et SI. Le plan de contrôle interne prévoit un suivi renforcé, piloté par le comité opérationnel des risques.

La sécurisation des prestations de services, en particulier sur des fonctions sensibles comme la paie, les systèmes d'information ou la gestion financière, doit être un axe de vigilance prioritaire dans la consolidation du dispositif de contrôle interne. Il est nécessaire de renforcer les exigences contractuelles en matière de contrôle, et de mettre en place une évaluation régulière de la qualité des prestations fournies.

Recommandation n° 9. (AFDAS) : prévoir sans délai dans les contrats de prestations (paie, système d'information, finances) des clauses de contrôle à réaliser par le prestataire et une évaluation régulière de la qualité de la prestation par les équipes de l'AFDAS.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En matière de ressources humaines, l'augmentation des effectifs, la montée en puissance des cadres intermédiaires, et le développement d'une politique de qualité de vie et des conditions de travail (QVCT) traduisent la volonté de professionnalisation et d'adaptation aux missions élargies de l'établissement.

Cette augmentation des effectifs contribue à la forte croissance des dépenses de personnel. La politique salariale généreuse, complétée par le développement des avantages sociaux en faveur des salariés, constitue un second facteur de hausse de la dépense. Sans remettre en cause les politiques de formation des salariés et de QVCT, la trajectoire de ces coûts impose à l'OPCO de mieux maîtriser les dépenses de personnel. Dans ce contexte, les décisions relatives aux plus hautes rémunérations exigent une plus grande transparence, à laquelle un comité dédié doit pouvoir contribuer.

La gestion des moyens généraux comporte aussi des fragilités persistantes, tant sur le plan budgétaire que juridique : le développement du parc automobile, le recours aux cartes affaires et la gestion des frais professionnels méritent un encadrement renforcé. La modernisation des outils de gestion est nécessaire pour renforcer les capacités de pilotage et de mise en conformité avec les règles sociales et fiscales. Le respect des règles de la commande publique, malgré des progrès, reste un point de vigilance pour l'AFDAS, qui doit s'y conformer pour l'ensemble de ses marchés.

La soutenabilité des dépenses de fonctionnement nécessite un pilotage plus resserré de la part du ministère du travail, appuyé sur de nouvelles conventions d'objectifs et de moyens renforçant l'encadrement des dépenses de fonctionnement, et une mobilisation accrue des outils de contrôle interne.

3 UNE QUALITE DE SERVICE RECONNUE PAR LES ADHÉRENTS, DES MARGES DE PROGRÈS EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Cette troisième partie analyse la qualité du service rendu par l'AFDAS à ses adhérents, en mettant en lumière l'implication de l'opérateur dans la définition et le suivi des objectifs des conventions d'objectifs et de moyens (COM), le développement et la sécurisation des parcours en alternance, l'accompagnement des petites entreprises ainsi que l'attention portée aux publics adhérents particuliers. Elle aborde également les enjeux liés à la certification, à l'observation et à la promotion des métiers, tout comme la gestion administrative et financière, notamment au regard des dispositifs de contrôle interne et de lutte contre la fraude.

3.1 Un dialogue de qualité avec l'État

Le dialogue stratégique entre l'AFDAS, la DGEFP et le commissaire du Gouvernement s'appuie, depuis plusieurs années, sur une démarche de préparation documentée, fondée sur une analyse de ses adhérents et de leurs besoins.

Cela s'est traduit dès la génération 2020-2022 des conventions d'objectifs et de moyens (COM), conclues en deux volets distincts : l'un pour les salariés permanents, l'autre pour les publics intermittents du spectacle et pigistes. Cette dualité impose un effort particulier, les deux conventions s'appuyant sur un socle commun d'indicateurs partagés entre opérateurs, complété par des indicateurs spécifiques, définis en lien avec les caractéristiques propres des secteurs couverts par l'AFDAS. Dans ce cadre, les documents de préparation des COM témoignent de l'investissement de l'opérateur, tant sur le plan analytique que sur la formalisation stratégique. Ces documents traduisent une volonté d'ancrer les priorités de l'OPCO dans une connaissance fine de ses publics.

Cette recherche d'objectivation des enjeux s'est confirmée à l'occasion de la préparation des conventions 2023-2025. Les travaux réalisés en amont ont été appuyés par des éléments de prospective par branche, ainsi que par un retour critique sur les résultats atteints dans la convention précédente.

Le suivi des conventions, notamment à mi-parcours, fait également l'objet d'un travail documenté. Les documents reflètent une volonté d'objectiver les écarts entre objectifs et réalisations, et de les contextualiser. Ce suivi repose sur des indicateurs fiabilisés, adossés à des outils partagés entre directions. Le rapport d'étape sur la période 2020-2022, y compris sur le volet IDS/pigistes, en apporte une illustration : les écarts constatés sur certains indicateurs ont été explicités, qu'il s'agisse de retards de déploiement, de difficultés conjoncturelles, ou de limites dans la capacité d'atteinte des cibles initialement fixées.

Ces éléments ont permis d'alimenter les discussions pour la construction de la nouvelle convention, dans une logique d'amélioration continue. En 2024, le dialogue avec l'État s'est poursuivi dans le cadre du suivi de mise en œuvre de la COM 2023-2025. L'AFDAS a transmis au printemps son rapport annuel de suivi, assorti d'un jeu d'indicateurs actualisés et d'analyses qualitatives consolidées. L'année 2024 a également été marquée par une actualisation des

éléments prospectifs par branche, mobilisés dans le cadre de la préparation du rapport intermédiaire de la COM.

Les calendriers de négociation des COM apparaissent, du point de vue de l'AFDAS, comme tardifs. La finalisation des textes intervient souvent en cours d'exercice, alors même que les objectifs à atteindre, et les moyens mobilisables, devraient être connus plus en amont pour garantir une programmation optimale. Cette contrainte calendaire limite partiellement la portée du dialogue stratégique.

L'AFDAS a produit, tout au long de ces deux générations de conventions d'objectifs et de moyens, des documents stratégiques de qualité.

3.2 Le développement de l'alternance : des objectifs atteints

Depuis 2019, le fait majeur est la montée en puissance de l'alternance et en particulier du recours aux contrats d'apprentissage. L'alternance constitue le principal enjeu des deux générations de conventions d'objectifs et de moyens, marquées par un renforcement notable des ambitions entre les deux conventions successives, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

3.2.1 Des objectifs quantitatifs atteints, avec de fortes disparités selon les branches

Dans la COM 2020-2022, l'AFDAS devait essentiellement augmenter le nombre de contrats d'alternance dans les secteurs couverts : c'était l'unique objectif chiffré de la convention. La convention impliquait aussi de réduire les délais de dépôts des contrats dans le système de gestion des contrats, de sécuriser les parcours et d'améliorer les taux de réussite des alternants, et de fidélisation des employeurs.

La COM 2023-2025 a conservé ces objectifs, en ajoutant celui du taux de pénétration de l'alternance par secteur, avec une cible globale de 37 % en 2023, la consolidation des relations avec les centres de formation des apprentis (CFA), le développement d'actions spécifiques de promotion de l'alternance dans les TPE-PME, et une attention particulière à porter à la réactivité administrative et à l'accompagnement personnalisé des employeurs.

Tableau n° 7 : objectifs chiffrés et résultats des conventions d'objectifs et de moyens portant sur les nombres de contrat d'alternance

	objectifs 2020-2022	réalisé 2020-à 2022	réalisation 2020-2022 (en %)	objectifs 2023-2025	objectif 2024	réalisé 2024	réalisation 2024 (en %)
<i>contrats d'apprentissage</i>	39 722	108 842	274,0 %	169 692	53 000	52 346	98,8 %
<i>contrats de professionnalisation</i>	32 227	20 324	63,1 %	18 132	5 300	4 982	94 %
total alternance	71 947	129 166	179,1 %	187 824	58 300	57 328	98,3 %

Source : Cour des comptes, d'après AFDAS et Dgefp, 2025

En 2023, le nombre de contrats d'alternance enregistrés par l'AFDAS s'élève à 54 502, dont 49 802 contrats d'apprentissage et le solde en contrats de professionnalisation. Ces chiffres traduisent une croissance soutenue, avec un quasi-doublement des volumes par rapport à la période antérieure. En 2020, le nombre de contrats était inférieur à 30 000.

Les résultats 2024 confirment la stabilisation du nombre de contrats d'alternance à un niveau élevé, avec 57 328 contrats enregistrés (dont 52 346 apprentissages), soit une progression modérée de + 5,2 % par rapport à 2023. L'AFDAS atteint presque ses objectifs 2024 sur les deux volets, affichant un taux global de réalisation de 98 %.

Ces données 2024 confirment la tendance observée en 2023, à savoir une appropriation variable de l'alternance selon les secteurs. Le sport présente un taux de pénétration important, tandis que le spectacle vivant et l'audiovisuel affichent des marges de progression. L'AFDAS souligne, dans son rapport 2024, que cette dynamique différenciée résulte des caractéristiques structurelles des branches et des cycles économiques inégaux selon les secteurs couverts.

3.2.2 Le développement qualitatif de l'alternance, dans le cadre des indicateurs conventionnels

L'augmentation de la fidélisation des employeurs est un premier levier. Les études internes montrent qu'en 2023, 62 % des entreprises ayant recruté un alternant ont renouvelé l'expérience l'année suivante, traduisant un taux de fidélisation en progression par rapport aux années antérieures (52 % en 2021). En 2024, ce taux s'élève à 64 %. Cette amélioration est particulièrement sensible dans les secteurs du sport (+ 3 points) et de la publicité (+ 2 points). Ce chiffre, bien qu'encourageant, reste inférieur aux meilleures performances sectorielles observées au niveau national, et illustre les difficultés de fidélisation au sein d'une population d'entreprises avant tout constituées de structures de moins de 11 salariés.

Le taux de rupture des contrats d'apprentissage constitue le deuxième indicateur qualitatif suivi. Alors qu'il s'établissait à un peu plus de 7 % en 2022, la convention 2023-2025 en fait un objectif conventionnel et fixe une cible de 20 % pour 2023. L'AFDAS respecte cet objectif avec un taux de rupture de 18 %. En 2024, ce taux recule à 17,3 %, confirmant la stabilisation observée l'an passé. Sur la période précédente, le secteur du sport affiche le

meilleur taux avec 5,2 % de ruptures, tandis que les télécommunications et la publicité sont autour de 7 %, et le spectacle vivant reste au-dessus de 10 %, soulignant des fragilités persistantes.

Troisième indicateur, le taux d'insertion professionnelle à six mois reste stable à 73 % en 2023 et 74 % en 2024 : il progresse dans la publicité (77 %) et l'audiovisuel (72 %), tandis que le spectacle vivant demeure en retrait (66 %).

Le rapport 2024 fait également état du déploiement de nouveaux outils numériques, notamment via la plateforme LMS interne, permettant un meilleur suivi des contrats et une simplification du dépôt des pièces justificatives. Cette évolution a contribué à réduire le nombre de dossiers incomplets et à fluidifier la validation administrative.

Enfin, la gestion administrative des contrats d'apprentissage connaît une réduction progressive de ses délais pour le dépôt dans *Deca* (système de dépôts des contrats d'alternance du ministère du travail) : d'après les données 2024 portant sur l'exercice 2023, le nombre de jours moyen entre le dépôt et le début d'un contrat est de 35 jours, contre 48 pour l'ensemble des opérateurs. En 2024, ce délai moyen tombe à 31 jours, confirmant une amélioration notable de la performance administrative de l'AFDAS.

3.3 Les publics particuliers et le plan de développement des compétences des entreprises de moins de cinquante salariés

L'accompagnement des petites entreprises constitue l'un des piliers de l'action de l'AFDAS depuis la réforme de 2018. La mission assignée à l'OPCO est double : garantir l'accès effectif à la formation pour les entreprises de moins de 50 salariés, et renforcer la qualité des parcours des publics dits « particuliers », au premier rang desquels les intermittents du spectacle et les pigistes.

3.3.1 Un accès à la formation qui s'améliore au sein des petites entreprises, en particulier pour les structures de moins de 11 salariés

Au regard de la population des entreprises adhérentes de l'AFDAS, le plan de développement des compétences des entreprises de moins de 50 salariés constitue un objectif stratégique. Dans la COM 2020-2022, l'AFDAS s'est engagé à faciliter l'accès à la formation pour ce public et accroître la part des primo-accédants dans les dispositifs de formation.

La COM 2023-2025 a précisé ces objectifs en demandant à l'AFDAS d'atteindre un taux d'accès à la formation des salariés permanents de 29 % en 2023, d'accompagner au moins 40 % des entreprises de moins de 50 salariés dans leurs démarches de formation et renforcer l'accompagnement des entreprises de moins de 11 salariés.

En 2023, le taux d'accès à la formation des salariés permanents atteint 28 %, légèrement en deçà de l'objectif fixé par la COM 2023-2025, contre 26 % en 2020, traduisant une faible progression. En 2024, le taux atteint 30 %, au-dessus de la cible, suite au développement de nouvelles offres sectorielles et par une meilleure mobilisation des dispositifs collectifs.

Le taux d'accès des entreprises de moins de 50 salariés aux dispositifs de financement atteint 39,5 % en 2023, très proche de l'objectif de 40 %. En 2024, cet indicateur se stabilise au dessus de la cible à 41,2 %, dans le contexte de la montée en charge des appuis-conseils RH. Ce résultat témoigne d'une couverture renforcée des TPE-PME par l'AFDAS, même si des marges de progression existent dans certaines branches.

La prise en compte des très petites entreprises (moins de 11 salariés) est le levier principal pour renforcer l'accès à la formation : le taux d'accès à la formation dans ces entreprises reste inférieur à 20 % en moyenne nationale.¹⁶ Les études internes de l'AFDAS indiquent que ce taux est estimé à environ 24 % en 2023 et 26 % en 2024 pour les entreprises relevant de son champ, ce qui place l'OPCO au-dessus de la moyenne nationale, mais laisse entrevoir une marge d'amélioration, tant le tissu économique de l'AFDAS est très largement composé de micro-entreprises : plus de 80 % des établissements couverts comptent moins de 11 salariés.

L'AFDAS a donc orienté ses actions en priorité vers ces entreprises, en déployant des appuis-conseils RH et carrière et en simplifiant l'accès aux dispositifs ; ce qui lui permet d'atteindre les objectifs conventionnels et confirme la montée en charge du dispositif :

- 651 Appuis-Conseils RH ont été réalisés en 2023, puis 712 en 2024 (+ 9 %) ;
- 1 250 Appuis-Conseils Carrière en 2023 et 1 326 en 2024 (+ 6 %), en progression continue par rapport à 2020 (461 accompagnements réalisés). Ces dispositifs facilitent l'accès à la formation des salariés des petites structures et contribuent à la sécurisation des trajectoires professionnelles.

L'AFDAS a également développé des actions spécifiques de sensibilisation des très petites entreprises, en collaboration avec les branches et les partenaires institutionnels, pour favoriser l'appropriation des dispositifs et lever les freins administratifs. En 2024, ces actions ont concerné plus de 3 000 entreprises, contre 2 400 en 2023, et se sont traduites par une hausse de 12 % des inscriptions sur la plateforme AFDAS Connect.

3.3.2 L'action de l'AFDAS en faveur des publics particuliers : des résultats à consolider

L'accompagnement des publics dits "particuliers" – notamment les intermittents du spectacle, les journalistes rémunérés à la pige, les artistes-auteurs, les sportifs professionnels ou de haut niveau – constitue une spécificité du périmètre de l'AFDAS. Ce public a nécessité la signature d'une convention d'objectifs et de moyens (COM) spécifique à partir de 2020 ; reconduite et étendue dans le cadre de la COM 2023-2025. L'analyse des résultats obtenus sur la période 2020-2023 met en évidence des progrès, mais également des fragilités persistantes.

La COM 2020-2022 fixait un objectif ambitieux de taux d'accès à la formation de 20 % pour les intermittents et pigistes. Cet objectif, revu à la baisse à 13 % dans le projet initial de la COM 2023-2025, a été atteint dès 2023 (13 % réalisés pour 19 691 bénéficiaires), ce qui représente une hausse de 38 % par rapport à 2022 (14 341), mais encore loin des ambitions initiales de la première COM. L'objectif est désormais porté à 16 % d'ici 2025. Le nombre de bénéficiaires rapporté à la population totale d'ayants droit (environ 136 000) reste encore

¹⁶ DARES, « Quel recours à la formation pour les adultes en 2022 ? », *DARES Analyses*, avril 2024

modeste, mais en croissance structurelle. Le taux d'accès des journalistes pigistes, initialement très faible (2,3 % en 2021), a progressé pour atteindre 5 % en 2022, encore loin de la cible de 11 % fixée pour cet exercice.

En 2024, le taux d'accès global des intermittents du spectacle à la formation atteint 14 %, pour un total de 21 460 bénéficiaires (+ 9 % par rapport à 2023). Le nombre de primo-accédants progresse à 39 %, en ligne avec la cible 2024 de la COM. Le taux d'accès des pigistes atteint 6,3 %, soit un gain de 1,3 point sur un an.

Les données 2024 confirment une progression maîtrisée des indicateurs : le taux d'accès à la formation des intermittents atteint 14,8 %, dépassant légèrement la cible fixée (14 %), tandis que le volume de réunions d'information atteint 154, soit une stabilisation à un haut niveau d'activité.

Ces données confirment une montée en puissance de l'activité, soutenue par une politique de ciblage progressif, mais mettent également en lumière le décalage initial entre l'ambition quantitative et les capacités effectives de déploiement du service.

Né de la reconversion des conseillers en évolution professionnelle de l'ancien Opacif à la suite de la perte de cet agrément en 2018, le dispositif d'appui-conseil carrière visait à accompagner les salariés permanents, intermittents du spectacle et saisonniers confrontés à des parcours d'emploi discontinus. L'un des apports notables de la seconde COM réside dans la généralisation du dispositif d'appui-conseil carrière, d'abord expérimenté pour les sportifs professionnels puis étendu à l'ensemble des publics particuliers. Délivré par des conseillers spécialisés, ce service individualisé vise à accompagner les bénéficiaires dans la formalisation de leur projet, l'analyse de leurs compétences et la projection de leur évolution professionnelle.

Dès son lancement, l'AFDAS enregistre une montée en charge constante : 1 090 appuis réalisés en 2022, 1 173 en 2023, et 1 287 en 2024 (+ 9,7 %) sur un objectif de 1 400. L'objectif fixé à 1 400 en 2025 a été revu à la baisse, par rapport à la cible de 1 550 qui apparaissait dans les bilans 2023). Le dispositif est plébiscité, car adapté à la nature discontinue des parcours et permet une interaction directe avec les conseillers AFDAS via une plateforme dédiée (S3P). Cette plateforme, encore sous-exploitée en 2022 (75 bénéficiaires), fait l'objet d'un plan de montée en puissance à partir de 2024, : fin 2024, 420 bénéficiaires ont utilisé S3P, traduisant une appropriation progressive du service.

L'AFDAS a renforcé ses actions collectives : . Ces actions visent principalement les primo-accédants, dont la part progresse légèrement mais régulièrement vers l'objectif : 37 % en 2022, 38 % en 2023, et 39 % en 2024 (objectif de 40 % à horizon 2025). La progression, bien que lente, reflète une structuration progressive du repérage et de l'accueil de nouveaux bénéficiaires.

L'un des indicateurs spécifiques négociés avec la DGEFP porte sur la conformité des bénéficiaires formés à la pyramide des âges des ayants droit. L'objectif est explicite : veiller à ce que la répartition des personnes formées par tranche d'âge ne s'écarte pas excessivement de la structure globale de la population intermittente, notamment au-delà de 40 ans. En 2022, seuls 41 % des bénéficiaires étaient âgés de plus de 40 ans, contre 58 % dans la population de référence. Cet écart s'est légèrement réduit en 2023 mais reste significatif. L'objectif de convergence (écart tendant vers zéro d'ici 2025) nécessite une politique plus volontariste de ciblage des seniors. En 2024, leur part atteint 44 %, traduisant un resserrement vers la cible de convergence.

Le dispositif d'accompagnement des sportifs de haut niveau illustre également cette approche personnalisée. Avec une enveloppe de 10,5 M€ versée par l'Etat à l'AFDAS en 2021, environ 600 sportifs ont bénéficié d'un accompagnement, visant à faciliter leur préparation aux Jeux olympiques et paralympiques et leur reconversion professionnelle. En 2024, le nombre de bénéficiaires accompagnés s'établit à 670, dont 58 en reconversion post-compétition.

Avec la perte de son agrément d'Opacif¹⁷, en application de la réforme de la formation professionnelle de 2018, l'AFDAS peut plus assurer directement l'accompagnement des reconversions et dépend désormais des associations transitions professionnelles (ATPRO) pour garantir un suivi adapté. Le dialogue, parfois complexe, entre l'AFDAS et les ATPRO a freiné l'accompagnement de certains publics, en particulier les intermittents du spectacle, dont les parcours nécessitent une coordination renforcée. Pour pallier ces limites, une convention a été conclue en juillet 2022 entre l'AFDAS et Certif Pro, association rassemblant les 13 associations Transitions Pro, pour le cofinancement des parcours de transition professionnelle des intermittents du spectacle. Une convention a également été signée avec la Caisse des dépôts et consignations pour abonder le compte personnel de formation (CPF) des salariés intermittents, contribuant ainsi à la continuité des dispositifs. En 2024, le montant des abondements CPF gérés par l'AFDAS pour les intermittents atteint 2,3 M€ (+27 % sur un an). L'AFDAS est donc destinataire des fonds CPF des intermittents du spectacle.

Enfin, à l'instar des indicateurs de pilotage de la qualité du développement de l'alternance, les dispositions des COM relatives à ces publics ont des limites : le public des artistes-auteurs, estimé à environ 400 000 affiliés à la sécurité sociale fin 2023¹⁸, ne fait l'objet d'aucun objectif. Ces publics restent difficiles à informer et à mobiliser, en raison notamment d'une connaissance partielle de leurs droits à la formation. L'OPCO affiche néanmoins une croissance continue des adhésions d'artistes-auteur, enregistrant par exemple 23 476 nouveaux artistes-auteurs en 2023.

Les fonds gérés s'élèvent à près de 15 M€ en 2024, permettant à 4 600 personnes de bénéficier d'actions de formation dans le cadre du plan. Même si les conditions d'éligibilité à la formation réduisent le nombre de bénéficiaires potentiels, ces résultats encourageants restent en décalage avec le volume global de la population cible, soulignant un enjeu majeur de sensibilisation et d'accès effectif aux droits : le taux d'accès à la formation reste ainsi figé autour de 1 %.

Le cas des journalistes pigistes

Bien que la pige soit un mode de rémunération reconnu, l'absence de définition juridique claire du statut de pigiste dans le code du travail limite la reconnaissance de leurs droits sociaux, en particulier en matière d'accès à la formation.

Un accord conventionnel spécifique a instauré un fonds dédié aux pigistes, financé à hauteur de 0,3 % de la masse salariale de la branche presse et collecté par l'AFDAS. Si ce dispositif marque une reconnaissance formelle du besoin de formation de ce public, ce niveau de financement reste insuffisant, face à des besoins

¹⁷ L'agrément en tant qu'Opacif était accordé par l'État à certains OPCA (Organismes Paritaires Collecteurs Agréés) habilités à financer les Congés Individuels de Formation (CIF), dispositifs permettant aux salariés de se former en vue d'une évolution ou d'une reconversion. Ce système a été supprimé par la réforme de la formation professionnelle de 2018, qui a instauré les OPCO et confié la gestion des projets de transition professionnelle aux associations Transitions Pro.

¹⁸ D'après l'estimation mentionnée par la Cour des comptes dans ses observations définitives relatives à la sécurité sociale des artistes auteurs, publiées en juillet 2025.

souvent importants. Comme précisé supra, le montant de la contribution conventionnelle, correspond à 250 000 € environ.

À cela s'ajoute une difficulté persistante : les pigistes ne bénéficient pas de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA), dont la part collectée dans la branche presse n'est pas fléchée vers leur formation. Cette exclusion résulte notamment des réticences patronales à reconnaître des droits susceptibles de créer un lien de subordination juridique. Dans les années 2000, les organisations syndicales avaient pourtant obtenu de la DGEFP l'affectation d'une part de la contribution légale (0,9 % de la masse salariale) au bénéfice des pigistes. Mais depuis la réforme de la formation professionnelle en 2014, cette part est désormais réorientée vers les journalistes salariés, accentuant la précarité d'accès à la formation des journalistes pigistes. En l'absence de base législative, un décret ne suffit pas à sécuriser juridiquement une telle affectation. Le Conseil d'État a d'ailleurs rejeté un projet en ce sens, au motif qu'il ne reposait sur aucun fondement législatif.

Selon les éléments transmis par la DGEFP, des évolutions législatives sont à l'étude afin de rendre possible l'adoption d'une contribution conventionnelle spécifique « journalistes pigistes », gérée directement par l'opérateur de compétences et visant à sécuriser durablement leur accès à la formation.

3.4 La certification, l'observation et la promotion des métiers au service des branches

La COM 2020-2022 définissait des objectifs généraux non chiffrés, concernant l'accompagnement des branches :

- renforcer l'ingénierie de certification ;
- développer des outils d'observation des métiers et des secteurs ;
- contribuer à la promotion des métiers, en lien avec les besoins sectoriels ;
- accroître la visibilité et l'appropriation des certifications professionnelles par les entreprises et les salariés.

En l'absence d'indicateurs quantitatifs sur cette période, les actions de l'AFDAS se sont notamment construites via plusieurs EDEC (Engagement de développement de l'emploi et des compétences¹⁹) qui ont soutenu la production d'études métiers et ont contribué à la modernisation des certifications au sein des branches couvertes.

La COM 2023-2025 a renforcé ces orientations en précisant l'objectif de développer des outils d'anticipation des compétences et surtout en inscrivant des cibles chiffrées :

- 85 projets de certification accompagnés par an ;
- et la production d'au moins 26 cartographies métiers.

L'AFDAS a atteint ces deux objectifs en 2023 en mobilisant ses observatoires sectoriels pour conduire 85 projets de certification, et contribué à la production de 26 cartographies métiers. Il a aussi conduit des diagnostics sur les tensions de recrutement, l'évolution des compétences et les spécificités métiers de plusieurs filières. En 2024, l'AFDAS a accompagné 91 projets de certification (+ 7 %), et produit 33 cartographies métiers, dont plusieurs portant

¹⁹ Dispositif contractuel conclu entre l'État et des branches professionnelles visant à anticiper les mutations des emplois et des compétences. La position stratégique et le champ de compétence des OPCO en font un acteur clé pour le lancement de ce type de travaux, leur pilotage, leur financement et leur mise en œuvre.

sur les métiers émergents du numérique et de la transition écologique. L'OPCO a également étendu ses travaux aux secteurs du patrimoine et du tourisme durable, en lien avec les grands événements de 2024, mobilisant 11 observatoires.

La promotion des métiers s'est développée en 2023 et 2024 :

- enquêtes sectorielles (spectacle vivant, publicité) sur l'attractivité et les besoins de recrutement ;
 - outils de communication valorisant les parcours et les emplois porteurs.
- en 2024, 15 études sectorielles, dont 5 interbranches, centrées sur les transitions numérique et écologique, donnant lieu à un panorama des métiers en tension dans 18 filières ;
- hausse de 32 % de l'utilisation des outils métiers sur AFDAS Connect.

Les travaux liés à la transition écologique ont également contribué à l'observation des métiers, en identifiant les impacts de ces transformations sur les compétences requises et en alimentant plusieurs cartographies et diagnostics sectoriels. Le dispositif Parcours de Transition Écologique (PTE), bien que centré sur l'accompagnement des entreprises, a produit des analyses utiles à la compréhension des organisations du travail et des évolutions métiers, renforçant l'appui de l'AFDAS aux branches dans l'anticipation des trajectoires professionnelles. En 2024, 73 actions de sensibilisation ont été réalisées (+ 59 % sur un an), mobilisant 2 084 participants, et 3 170 entreprises ont bénéficié d'un appui spécifique, soit 5,3 % du périmètre couvert contre 4 % en 2023. L'AFDAS a également lancé une offre de formation interbranches « Transition écologique et métiers de demain », intégrant 18 modules en ligne co-construits avec l'Ademe.

Les 112 actions de sensibilisation aux violences et harcèlement sexistes et sexuels de 2024 (+ 48 % sur un an) ont donné lieu à des référentiels de compétences, à la structuration de nouvelles certifications, et à un nouvel indicateur de suivi du taux d'entreprises ayant mis en œuvre un plan d'action égalité entre les femmes et les hommes (objectif 45 %, réalisé 43 %).

3.5 La performance administrative de l'AFDAS

Les deux COM successives ont fixé des objectifs en matière de gestion administrative, de satisfaction des utilisateurs et de mobilisation des financements externes.

En 2023, 93 % des dossiers sont traités dans un délai conforme (inférieur à 30 jours). En 2024, cette performance est maintenue à 93,4 %, traduisant la capacité de l'OPCO à absorber la hausse du volume de dossiers, évaluée à + 6,2 % sur un an. En 2022, ce taux atteint le même niveau, traduisant une stabilisation de l'efficacité de la gestion de l'AFDAS. Ces résultats peuvent s'expliquer par les investissements réalisés en matière de dématérialisation des procédures, via *AFDAS Connect*, dont le module « Suivi de dossier » a été refondu en 2024 pour permettre un suivi en temps réel par les entreprises et les bénéficiaires individuels. L'AFDAS explique avoir aussi intégré un outil de vérification automatique de complétude documentaire, réduisant de 15 % les retours pour pièces manquantes.

La professionnalisation des équipes de gestion (cf. supra 1.2) et les actions de simplification des parcours pour les entreprises et les bénéficiaires peuvent également contribuer à ces résultats : en 2024, 87 % des gestionnaires ont bénéficié d'au moins une

formation interne à la maîtrise du nouvel environnement AFDAS Connect, contre 71 % en 2022.

Ces performances dans la qualité de gestion sont mesurables en particulier dans le champ des dossiers de demande de formation des particuliers, dont les parcours sont particulièrement sensibles aux ruptures administratives ou aux délais trop longs. Les données de suivi 2023 révèlent une amélioration de la qualité de traitement, en termes de complétude et de délai de traitement inférieur à 30 jours : 90 % de ces demandes sont traitées dans un délai inférieur en 2024, contre 88 % en 2023 et 87 % en 2022.

Enfin, les conventions d'objectifs et de moyens prévoyaient dès 2020 des objectifs en termes de capacité à mde mobilisation des financements externes. Il s'agit d'ailleurs d'un indicateur commun à l'ensemble des OPCO. Le taux de cofinancements externes atteint 15,5 % en 2023, légèrement inférieur à 2022 (15,7 %), mais conforme à l'objectif de stabilisation au-dessus de 15 %. En 2024, le taux de cofinancements externes remonte à 16,2 %.

L'AFDAS a levé environ 3,39 M€ sur la période 2018-2024 au titre des EDEC, contribuant à structurer les dispositifs sectoriels, à financer des actions de diagnostic et d'accompagnement, et à mutualiser les ressources. Cette capacité à mobiliser des ressources externes renforce la soutenabilité financière de l'AFDAS et permet d'étendre le champ des actions au-delà des financements conventionnels.

3.6 Le contrôle de la qualité des formations et la lutte contre la fraude : deux points majeurs à améliorer

Depuis le renforcement du cadre juridique ([décret qualité n° 2023-1396 du 28 décembre 2023](#) et [arrêté du 30 avril 2024](#)), les OPCO disposent de moyens élargis pour garantir non seulement la réalité des formations financées, mais également leur qualité. Ces textes, qui complètent [l'arrêté du 21 décembre 2018](#), étendent le périmètre du contrôle au-delà de la vérification des pièces justificatives, en introduisant la possibilité de contrôler l'adéquation pédagogique et financière des prestations (art. [R. 6316-6 du code du travail](#)), ainsi que de signaler les non-conformités au ministère du travail ([art. R. 6316-7](#)). Le contrôle de service fait est lui-même précisé à [l'article R. 6332-26](#) du code du travail.

3.6.1 Un dispositif de contrôle encore centré sur la conformité

L'OPCO a organisé son dispositif autour de trois niveaux de contrôle : un contrôle de conformité exercé par la direction nationale des opérations (DNO), un contrôle de service fait de second niveau, déclenché en cas d'anomalie ou de signalement, mené par le département observation et qualité de la formation rattaché à la direction innovation, ingénierie et offre de services (D2I), et un contrôle qualité, confié au GIE D²OF²⁰. Ce dernier, créé en 2016 par les

²⁰ Le GIE D2OF a été créé en 2016 par les financeurs paritaires de la formation professionnelle continue afin de mutualiser les contrôles qualité. Il associe les 11 OPCO.

financeurs paritaires pour mutualiser les contrôles, a adopté en juin 2024 un nouveau référentiel commun en réponse au cadre juridique actualisé.

Le département observation et qualité de la formation met en avant une logique d'articulation entre contrôle et conseil, considérant que l'information et l'accompagnement des organismes constituent un levier de prévention pertinent, susceptible de limiter les risques de non-conformité. Cette action se traduit par la diffusion de kits méthodologiques, l'organisation d'ateliers et l'appui individualisé à certains prestataires. Pour ce département, l'information/conseil participe également à l'amélioration continue de la qualité de l'offre de formation et permet d'anticiper les éventuelles dérives.

Des principes de neutralité ont été posés : en cas de signalement ou de contrôle diligenté par l'État, tout accompagnement est suspendu afin d'éviter les conflits d'intérêts. Cette articulation entre conseil et contrôle, mise en avant par l'OPCO, contribue à sécuriser les interventions et à prévenir les dérives. Pour autant, l'approche actuelle reste centrée sur la logique d'information et de sensibilisation, au détriment d'un pilotage direct et offensif du contrôle, notamment sur le plan qualitatif et pédagogique.

Un travail d'acculturation est engagé au sein de l'OPCO : animation d'ateliers, élaboration d'une cartographie des risques de fraude, formalisation d'une politique de prévention. Une attention particulière a été portée aux risques critiques, notamment la fraude des organismes de formation, identifiée comme un risque financier majeur pour l'OPCO. Cette démarche n'est pas aboutie.

Les contrôles de service fait et qualité sont néanmoins documentés par des modes opératoires et des grilles de suivi. Une note interne encadre la gestion des signalements, et les décisions prises (contrôle de service fait, audit qualité) font l'objet d'un tableau de pilotage précisant l'origine de l'alerte, le traitement engagé et les suites données.

Selon les bilans chiffrés de l'AFDAS, le département observation et contrôle de la formation a procédé en 2024 à 80 actions de contrôle, réparties entre 56 contrôles de service fait et 24 contrôles qualité. Les contrôles qualité délégués au GIE D²OF ont principalement porté sur des réclamations formulées par des stagiaires ou des entreprises (huit cas), des incohérences tarifaires (six cas), ainsi que des pratiques commerciales trompeuses (sept cas). En 2024, l'activité de contrôle a légèrement progressé avec 134 actions réalisées, soit une augmentation de 71 % par rapport à 2023. Ce niveau d'activité de contrôle reste complètement insuffisant en comparaison des volumes de formation totaux et concerne surtout des contrôles de service fait (61 % des actions de contrôle), alors que les contrôles de la qualité restent minoritaires.

3.6.2 Une implication insuffisante pour lutter contre la fraude : un nouveau cadre juridique à mettre à profit

Le dispositif de contrôle reste entravé par une série de limites structurelles internes et externes. Au sein de l'AFDAS, le contrôle des actions de formation fait l'objet d'une forte centralisation des opérations, sans relais suffisants au sein des délégations régionales. Cette organisation favorise une homogénéité des procédures, mais entrave la détection de situations problématiques localisées et empêche la mise en place d'un contrôle de proximité.

Les services régionaux de contrôle (SRC) des Dreetts confirment cette fragilité. Ils constatent un manque de coordination avec les OPCO, une faible remontée des alertes par les directions régionales et une absence de pilotage institutionnel de la part de la DGEFP. Les seuls signalements proviennent des rectorats et des régions. Les SRC estiment que les OPCO ne s'approprient que partiellement leurs missions de contrôle, en particulier le « contrôle d'adéquation » prévu à [l'article R. 6316-6](#) du code du travail qui leur permet pourtant depuis 2019 d'évaluer la pertinence des prestations achetées, l'ingénierie pédagogique, les moyens mobilisés et la cohérence tarifaire.

Ces limites internes se cumulent à un cadre juridique lacunaire : jusqu'à la mi-2025, les OPCO ne disposaient pas d'une base légale explicite pour échanger entre eux les irrégularités constatées, ni pour suspendre un versement en cas de doute raisonnable. Cette insécurité juridique a pu alimenter une posture prudente de l'AFDAS. De surcroît, les OPCO ne disposent pas d'un accès direct à certaines bases comme Ficoba²¹ pour vérifier l'authenticité des RIB. Pour pallier cette limite, l'OPCO a externalisé cette vérification via une prestation automatisée fournie par le CIC depuis 2024.

A la suite du décret du 28 décembre 2023²², qui a fortement renforcé les pouvoirs de contrôle et de signalement des OPCO²³, la loi du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques apporte le cadre juridique pour sécuriser la mise en œuvre de décisions adaptées au risque réel de fraude, que les OPCO n'étaient jusqu'alors pas incités à déployer : possibilité de suspension immédiate (quatre mois renouvelables) des déclarations d'activité des organismes suspects, gel des paiements et annulation d'enregistrements pour documents frauduleux. La loi facilite aussi les échanges de données entre OPCO, ainsi qu'avec l'organisme certificateur, France Travail et la Caisse des dépôts, pour des signalements rapides et des suspensions des prises en charge, sans recours administratif préalable.

À la fin 2025, l'AFDAS n'avait toutefois pas encore pleinement mis à profit les marges de manœuvre offertes par le décret de 2023. La structuration du contrôle reste incomplète, tant sur le plan des moyens que de l'appropriation stratégique. Le contrôle reste principalement centré sur la conformité documentaire, sans s'étendre pleinement à l'évaluation qualitative, pédagogique ou financière des actions de formation. Une mobilisation accrue des ressources internes, une implication plus forte des conseillers emploi-formation, un positionnement plus affirmé vis-à-vis des prestataires, un appui RH renforcé, une meilleure articulation avec les SRC et un accompagnement juridique pour sécuriser les pratiques de sanction constituent autant de leviers à activer. Ces orientations permettraient de faire du contrôle un véritable outil de sécurisation des financements et d'amélioration de la qualité de l'offre.

La loi du 30 juin 2025 apporte des réponses aux questions du cadre juridique que l'AFDAS a mis en avant pour expliquer les limites de son action. Sa mise en œuvre implique une mobilisation de l'ensemble des acteurs pour converger vers une architecture de contrôle

²¹ Ficoba (Fichier national des comptes bancaires et assimilés) recense tous les comptes bancaires ouverts en France afin de permettre leur identification par l'administration fiscale et certaines autorités judiciaires.

²² Décret n° 2023-1396 du 28 décembre 2023 relatif à l'activité des organismes certificateurs et au contrôle exercé par les organismes financeurs en matière de formation professionnelle.

²³ Possibilités de demander des pièces complémentaires, y compris sans anomalie préalable ; de conduire conjointement un contrôle qualité et un contrôle de service fait ; de réaliser des contrôles sur site, lorsqu'ils sont liés à un contrôle qualité ; de motiver plus aisément un refus de prise en charge ou une demande de remboursement.

modernisée, mieux coordonnée et capable d'assurer la détection rapide des anomalies comme la gestion structurée des signalements.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les deux générations successives de conventions d'objectifs et de moyens avec l'Etat ont permis à l'AFDAS d'élaborer et d'appliquer une stratégie construite sur une connaissance approfondie de ses publics et un dialogue renforcé avec l'Etat.

Les résultats obtenus en matière d'alternance confirment la montée en puissance de l'OPCO, avec une croissance soutenue des volumes et une amélioration progressive des indicateurs qualitatifs inscrits dans les conventions d'objectifs et de moyens, malgré des disparités sectorielles persistantes. L'accompagnement des petites entreprises, en particulier les structures de moins de 11 salariés, progresse également, porté par le déploiement des appuis-conseils et une meilleure couverture des dispositifs.

S'agissant des publics particuliers, les efforts de ciblage ont permis une augmentation significative des taux d'accès à la formation, même si l'atteinte des cibles reste hétérogène selon les segments.

En revanche, l'activité de contrôle demeure encore centrée sur la conformité documentaire et n'est pas à la hauteur des fonds publics dépensés. Elle constitue l'un des enjeux majeurs de l'OPCO, après les avancées apportées par la loi du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques, dont l'AFDAS doit impérativement se saisir.

4 UNE SITUATION FINANCIÈRE GLOBALEMENT SAINTE MAIS À SURVEILLER

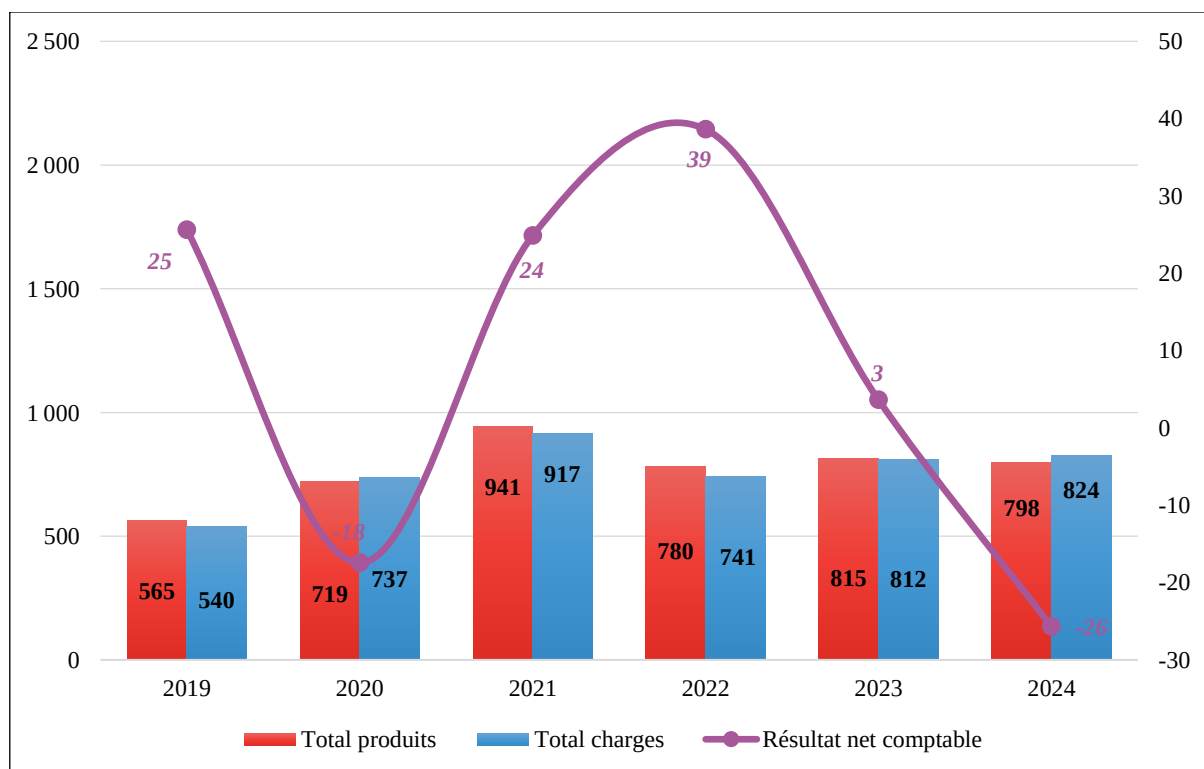
Cette dernière partie analyse la trajectoire financière de l'AFDAS dans un contexte de transformation du financement de la formation professionnelle et de recomposition des ressources des OPCO. Elle met en évidence une situation financière qui demeure solide, soutenue par des réserves constituées au cours des exercices précédents et par le dynamisme de l'alternance. Elle souligne néanmoins plusieurs facteurs de fragilité, liés au recul des excédents de formation, à la moindre dynamique des financements conventionnels et publics, ainsi qu'à la progression continue des dépenses de fonctionnement, qui appellent une vigilance accrue sur la soutenabilité du modèle économique de l'opérateur.

4.1 Une trajectoire financière fragilisée par le recul de l'excédent de formation

Sur la période 2019–2023, le compte de résultat de l'OPCO reste globalement à l'équilibre, avec des produits équivalents, voire légèrement supérieurs, aux charges. Ce résultat repose principalement sur l'excédent récurrent de l'activité de formation qui a contribué à maintenir l'équilibre global, en compensant ponctuellement le déficit structurel de fonctionnement.

En 2024, cet équilibre se rompt : les charges atteignent 824 M€, contre 798 M€ de produits, soit un solde négatif de – 26 M€. Ce résultat, qui traduit non pas une dégradation structurelle mais une mobilisation de réserves constituées les années précédentes, s'explique principalement par la réduction de l'excédent de l'activité formation, liée à une hausse significative des charges de financement des actions de formation en 2024 dans un contexte de baisse des subventions, notamment du fonds national pour l'emploi (FNE).

Graphique n° 9 : évolution du compte de résultat global de l'OPCO AFDAS (en M€)



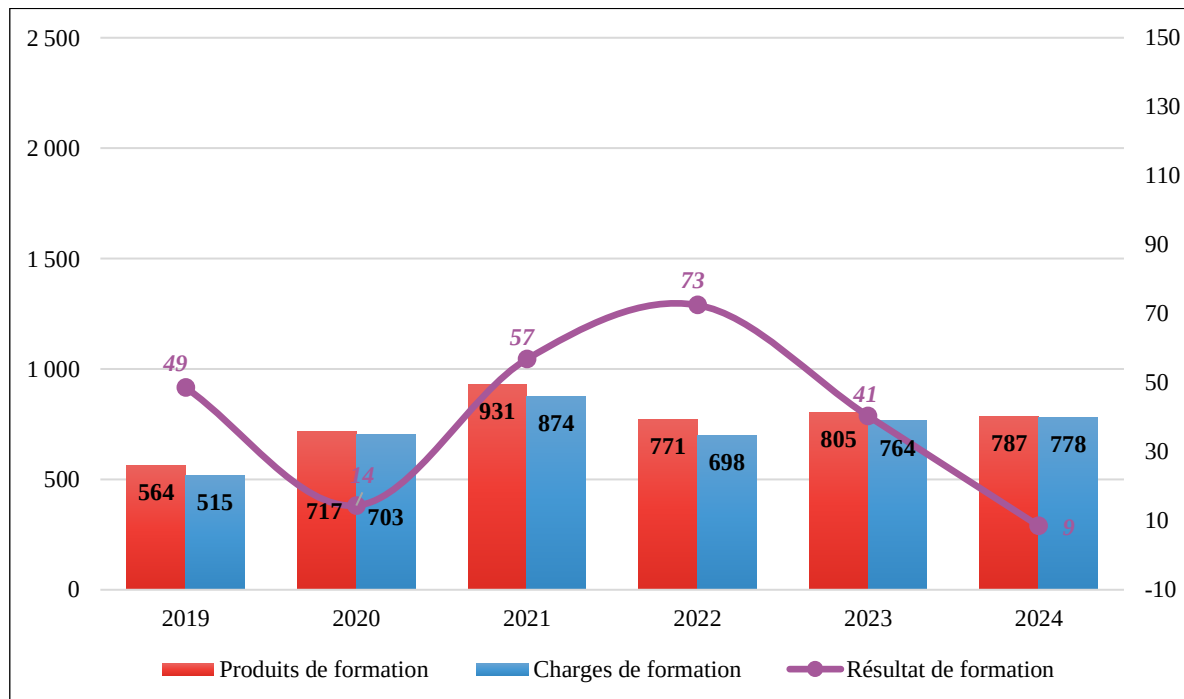
Source : Cour des comptes, 2025

Note de lecture : les histogrammes représentent les produits (en rouge) et les charges (en bleu) de l'AFDAS, et se lisent sur l'axe de gauche. La courbe violette retrace le résultat net comptable et se lit sur l'axe de droite, dont l'échelle est distincte. Ainsi, en 2024, les produits s'élèvent à 798 M€ et les charges à 824 M€, soit un résultat net comptable de –26 M€.

L'activité formation présente un excédent entre 2019 et 2024, culminant à + 73 M€ en 2022. Cependant, cet excédent recule fortement sur le dernier exercice, passant de + 41 M€ en

2023 à + 9 M€ en 2024 sous l'effet d'une hausse marquée des charges de formation (764 M€ en 2023 et 778 M€ en 2024) et d'une baisse significative des subventions.

Graphique n° 10 : évolution du compte de résultat Formation (en M€)



Source : Cour des comptes, 2025

Note de lecture : les histogrammes représentent les produits de formation (en rouge) et les charges de formation (en bleu) de l'AFDAS, en M€, et se lisent sur l'axe de gauche. La courbe violette retrace le résultat du compte formation et se lit sur l'axe de droite, dont l'échelle est distincte. Ainsi, en 2022, les produits de formation s'élèvent à 771 M€ et les charges à 698 M€, soit un résultat de formation de +73 M€.

L'évolution des charges globales de formation (+ 14 M€ entre 2023 et 2024) s'explique par une hausse du financement des actions de formation des intermittents du spectacle (+ 23 M€) et des artistes auteurs (+ 4 M€), de l'alternance (+ 11 M€), du plan de développement des compétences (PDC) des entreprises de moins de 50 salariés (+ 5 M€), compensées par une mobilisation des réserves affectées (25 M€) et du transfert des fonds des dispositifs en voie d'extinction²⁴. Par ailleurs, l'exercice est marqué par le reversement d'un excédent sur le PDC moins de 50 à hauteur de 1 M€.

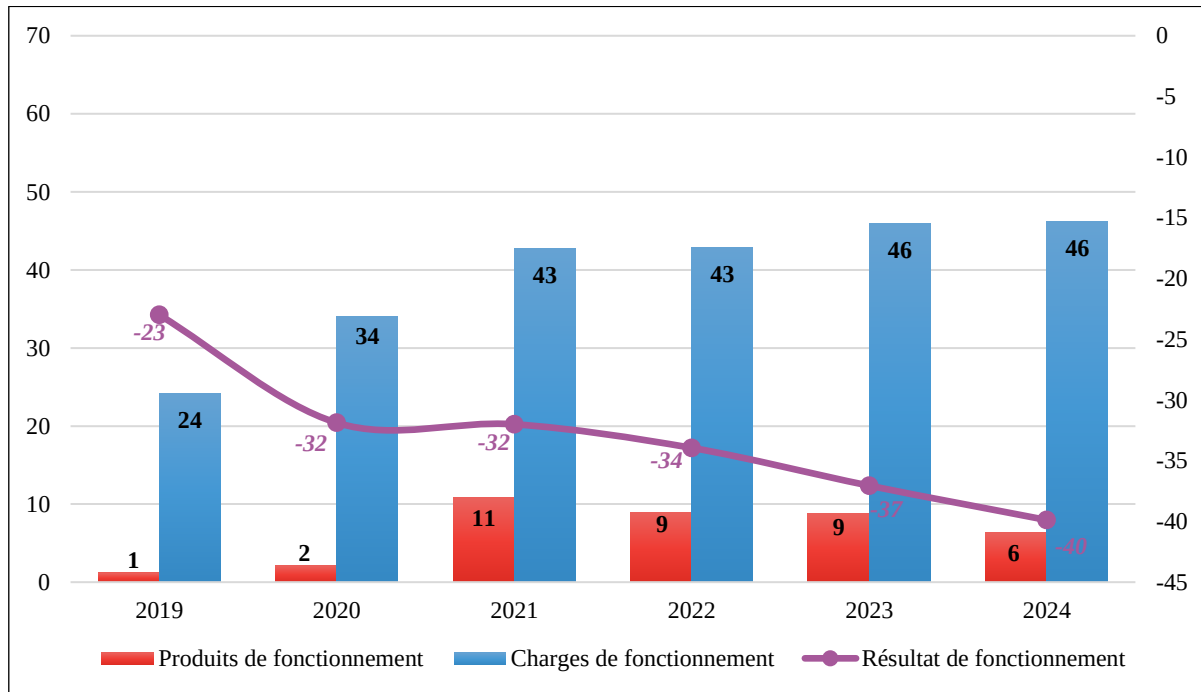
La baisse des produits de formation porte essentiellement sur une diminution du FNE, passé de 20 M€ en 2023 à 5 M€ en 2024. Par ailleurs, le mode de comptabilisation des conventions pluriannuelles, telles que celles des POEC²⁵, conduit à enregistrer en 2023 des

²⁴ Il s'agit des dispositifs CIF (CIF-CDI et CIF-CDD), dont les réserves ont été, à partir de 2020, transférées vers les sections comptables dédiées au plan de développement des compétences des entreprises de moins de 50 salariés et à l'alternance, conformément aux dispositions issues de la réforme de 2018.

²⁵ Les préparations opérationnelles à l'emploi collectives (POEC) sont des formations à destination des demandeurs d'emploi financées par l'Etat, organisées par les OPCO et dispensées par des organismes de formation.

produits couvrant à la fois les exercices 2023 et 2024, ce qui réduit mécaniquement les produits constatés en 2024²⁶.

Graphique n° 11 : évolution du compte de résultat Fonctionnement (en M€)



Source : Cour des comptes, 2025

Note de lecture : les histogrammes représentent les produits de fonctionnement (en rouge) et les charges de fonctionnement (en bleu) de l'AFDAS, en M€, et se lisent sur l'axe de gauche. La courbe violette retrace le résultat de fonctionnement et se lit sur l'axe de droite, dont l'échelle est distincte. Ainsi, en 2024, les produits de fonctionnement s'élèvent à 6 M€ et les charges à 46 M€, soit un résultat de fonctionnement de -40 M€.

À l'inverse de la formation, le périmètre de fonctionnement présente un solde négatif compris entre - 23 M€ et - 40 M€ sur l'ensemble de la période. Ce déficit comptable s'explique par un niveau de charges stable et élevé (entre 43 M€ et 46 M€ par an), face à des produits modestes (variant entre 1 M€ et 11 M€ selon les exercices). Ces produits proviennent quasi exclusivement de subventions de fonctionnement. Comme indiqué plus haut, leur réception ou consommation partielle au cours de l'exercice en limite l'effet sur le résultat, ce qui contribue à accentuer le déficit constaté. Toutefois, des précisions sont nécessaires : la section de fonctionnement ne constitue pas un périmètre budgétaire autonome, et les produits de fonctionnement doivent être mis en regard des moyens alloués dans le cadre de la COM, dont les plafonds de frais de gestion et de mission sont respectés par l'AFDAS chaque année.

Dans ce cadre, ce "déséquilibre" observé traduit davantage la structure comptable segmentée imposée aux OPCO que l'expression d'une dérive financière. Les charges de

²⁶ Conformément au règlement ANC n°2018-06, les subventions pluriannuelles ne sont comptabilisées en produit que pour leur part effectivement utilisée au cours de l'exercice. Le solde non consommé est inscrit en "Reports en fonds dédiés", afin de respecter le principe de rattachement des charges et des produits. Cette écriture comptable neutralise temporairement la part non encore justifiée de la subvention.

fonctionnement demeurent stables et maîtrisées, à l'intérieur d'un budget constant, alors même que le volume global des fonds gérés a augmenté. Cette configuration génère un déficit qui s'aggrave au fil des exercices : – 23 M€ en 2019, – 32 M€ en 2020 et 2021, – 34 M€ en 2022, – 37 M€ en 2023, et – 40 M€ en 2024. Ce déficit traduit la stabilité de charges incompressibles liées aux frais de structure, aux fonctions support et à l'exercice des missions d'intérêt général. Il est partiellement compensé jusqu'en 2023 par l'excédent de l'activité formation, mais cette capacité d'absorption diminue en 2024, contribuant directement à la dégradation du résultat global. Le résultat 2024 doit ainsi être lu dans une perspective pluriannuelle pour répondre à une hausse conjoncturelle de la demande de formation.

Cette configuration, propre au modèle économique des OPCO, appelle à une gestion budgétaire prudente, compte tenu des incertitudes sur les financements à venir. La diminution des produits liés au FNE ou le mode de comptabilisation de ces subventions illustrent cette exposition aux aléas calendaires et budgétaires, renforçant les enjeux de soutenabilité à moyen terme. Le CGEFI souligne à cet égard que la situation financière de l'AFDAS demeure globalement saine mais à surveiller, du fait de la dépendance structurelle de l'opérateur à ses financements publics.

4.1.1 L'évolution des flux comptables de formation, entre réforme du financement et recomposition des ressources

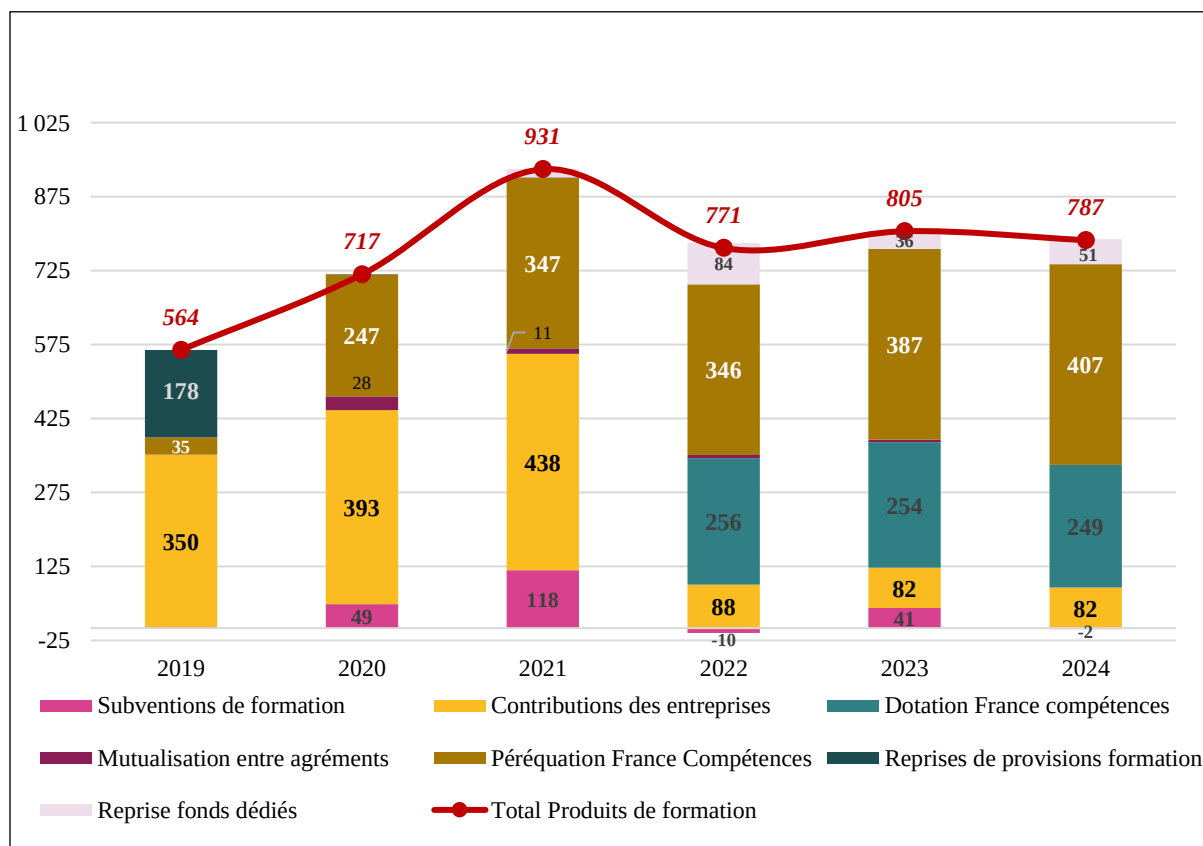
Jusqu'en 2021, l'AFDAS assurait, comme l'ensemble des OPCO, la collecte des contributions des entreprises au titre de la formation professionnelle. À compter du 1^{er} janvier 2022, cette mission a été transférée à l'URSSAF. En 2022, l'AFDAS n'a plus collecté que le solde des contributions dues au titre de la masse salariale 2021.

Les sommes collectées sont désormais centralisées par France compétences, qui en assure la redistribution aux OPCO sous forme de dotations. France compétences affecte désormais à chaque OPCO le produit des contributions des employeurs reversées au titre de la CUFGA (contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage), déductions faites des prélèvements destinés à financer la formation des demandeurs d'emploi et les missions de France compétences. Ces dotations financent notamment les actions d'apprentissage, le développement des compétences dans les entreprises de moins de 50 salariés, ainsi que des dispositifs spécifiques tels que ceux en faveur des intermittents du spectacle et des artistes-auteurs.

Cette évolution du mode de collecte a entraîné une baisse mécanique des produits comptabilisés par l'AFDAS. En effet, les contributions légales ne transitent plus directement dans ses comptes, mais sont remplacées par des dotations dont le montant net est inférieur aux ressources précédemment perçues en raison des prélèvements opérés par France compétences et l'État. En parallèle, d'autres sources viennent recomposer ces produits : péréquation²⁷ et mobilisation de fonds dédiés

²⁷ La péréquation interbranches permet d'équilibrer les comptes des OPCO pour le financement des contrats en apprentissage. Si leur section "apprentissage" est déficitaire en fin d'année, France compétences leur verse une dotation complémentaire. Les versements sont ajustés mensuellement selon les besoins réels et les données transmises par les OPCO. Ce mécanisme, prévu à [l'article R. 6123-31](#) du code du travail, garantit le financement de tous les contrats sans plafond préalable.

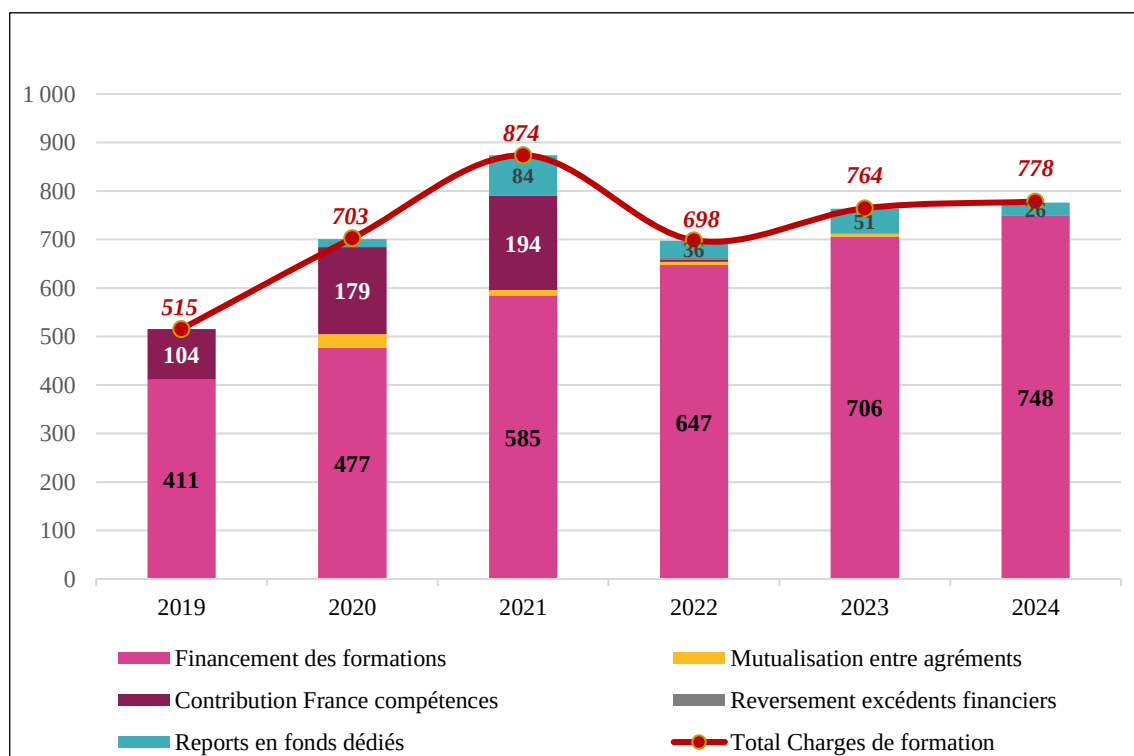
Graphique n° 12 : évolution des produits de formation par origine (en M€)



Source : Cour des comptes, 2025

Entre 2019 et 2021, les produits de formation progressent fortement (+65 %, passant de 564 M€ à 931 M€), portés notamment par les subventions spécifiques telles que le FNE ou les POEC et le dynamisme de la collecte. Cette trajectoire s'interrompt en 2022, première année d'application de la réforme du mode de collecte, avec un recul de 17 % des produits (771 M€), malgré une mobilisation importante de fonds dédiés (84 M€). En 2023, les produits repartent à la hausse pour atteindre 805 M€, sous l'effet d'une dotation France compétences renforcée (254 M€) et d'une péréquation toujours soutenue (387 M€). Cette progression est également soutenue par un niveau conséquent de subventions (41 M€) et une reprise significative de fonds dédiés (36 M€).

En 2024, les produits enregistrent un léger repli à 787 M€, dans un contexte contrasté. La dotation reste stable (249 M€) et la péréquation atteint un record (407 M€), traduisant le dynamisme de l'alternance. En revanche, les subventions chutent à -2 M€, traduisant la quasi-extinction du FNE. La reprise des fonds dédiés progresse à 51 M€, reflétant une sollicitation accrue de crédits fléchés pour soutenir le financement des actions de formation ciblées (cf. *supra*).

Graphique n° 13 : évolution des charges de formation par origine (en M€)

Source : Cour des comptes, 2025

Les charges de formation suivent une dynamique globalement parallèle à celle des produits. Entre 2019 et 2021, elles augmentent de 70 % (de 515 M€ à 874 M€), traduisant une intensification des politiques de financement, notamment via la section « Alternance ». Cette progression résulte de deux leviers majeurs : l'augmentation des financements directs aux formations (+ 174 M€) et la montée en charge des reversements à France compétences (+ 90 M€), eux-mêmes alimentés par les collectes opérées par l'AFDAS jusqu'en 2021.

L'année 2022 marque une rupture, avec une baisse significative des charges (– 20 %). Ce recul s'explique par un changement structurel du modèle de financement : le transfert de la collecte des contributions à l'URSSAF a réduit mécaniquement les reversements opérés par l'OPCO, tandis que les dispositifs ont été réajustés après un niveau d'activité exceptionnel en 2021. Parallèlement, la baisse des reports en fonds dédiés reflète une consommation accrue de ces crédits, mobilisés pour amortir les fluctuations de financement.

En 2023, les charges repartent à la hausse (+ 9,5 %), atteignant 764 M€, portées par une progression du financement direct des formations (706 M€) et une remontée des reports en fonds dédiés (51 M€), dont 36 M€ sont effectivement consommés. En 2024, la dynamique se poursuit avec un total de 778 M€. Les dépenses augmentent en 2024, portées par le déploiement de dispositifs ciblés tels que ceux en faveur des intermittents, des artistes-auteurs et de l'alternance. Les reports en fonds dédiés reculent à 26 M€, traduisant une consommation accrue de ces crédits fléchés : sur les 51 M€ repris en produits cette année, 26 M€ ont été inscrits en charges, soit une mobilisation nette de 25 M€. Comme en 2022 et 2023, l'utilisation soutenue des réserves affectées se poursuit pour accompagner le financement des actions de

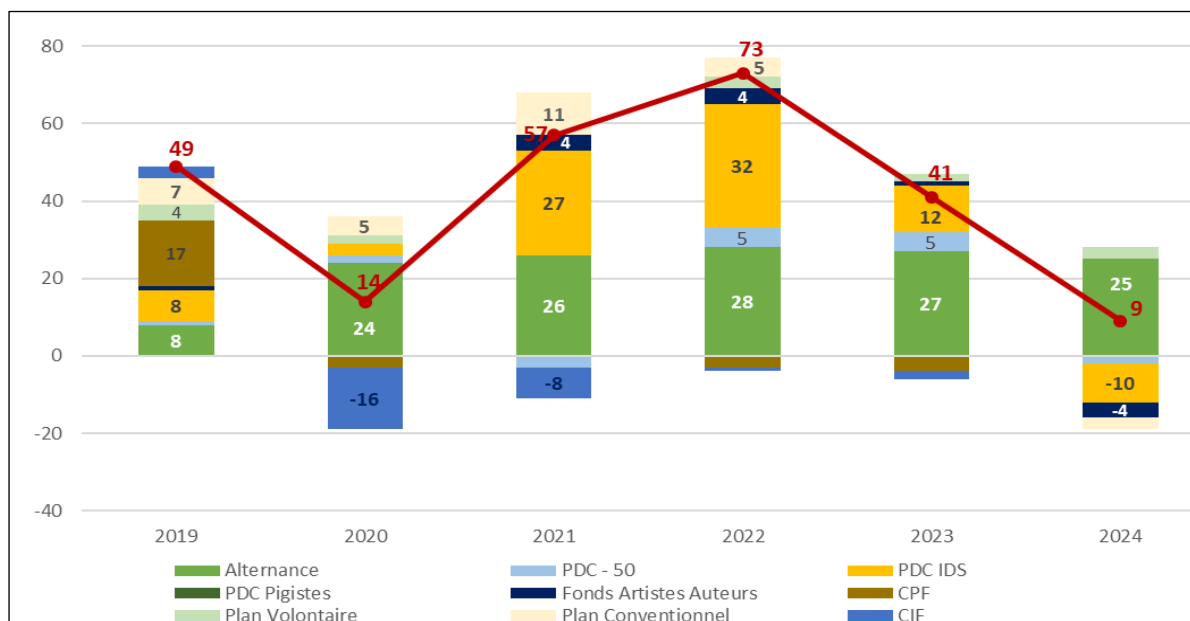
formation. Sur la période 2019–2024, les résultats de formation traduisent une forte concentration des excédents autour de la section « Alternance », qui constitue le principal moteur de l'équilibre économique de l'OPCO.

Les sections comptables : une gestion par dispositif et fonds gérés

Conformément au règlement ANC n° 2019-03, l'AFDAS a réorganisé sa comptabilité autour de sections comptables distinctes, permettant de ventiler les flux financiers selon leur nature, leur origine et leur destination. Cette structuration reflète la diversité des dispositifs gérés et garantit une meilleure lisibilité des comptes. Ainsi, l'AFDAS distingue plusieurs sections comptables spécifiques selon l'origine et la finalité des financements :

- la section « Alternance » : dédiée au financement des contrats d'apprentissage, des contrats de professionnalisation, ainsi qu'au dispositif Pro-A ;
- la section « Plan de développement des compétences (PDC) » : consacrée à la formation des salariés des entreprises de moins de 50 salariés ;
- la section « Plan conventionnel » : alimentée par les contributions versées en application d'accords de branche, elle permet de financer des actions de formation ciblées et spécifiques.
- la section « Plan volontaire » regroupe les contributions librement versées par les entreprises souhaitant renforcer leur politique interne de formation professionnelle ;
- la section « France Compétences » : permet d'isoler les reversements réglementaires opérés par l'AFDAS à destination de l'autorité nationale de régulation.

Dans ce cadre, d'autres publics spécifiques sont distingués au sein des sections comptables, notamment le plan de développement des compétences des intermittents du spectacle et le fonds dédié aux artistes auteurs.

Graphique n° 14 : contribution des sections au résultat de formation (en M€)

Source : Cour des comptes, 2025

Dès 2020, l'alternance dégage un excédent de 25 M€, contre 8 M€ en 2019, et se maintient à un niveau élevé tout au long de la période (entre 24 et 28 M€ selon les exercices). Ce dispositif, qui regroupe les contrats d'apprentissage, de professionnalisation et le dispositif Pro-A, représente aujourd'hui le principal levier de financement de la formation professionnelle gérée par l'OPCO.

L'équilibre financier de la section « Alternance » repose également sur le mécanisme de péréquation interbranches (cf. *supra*). En pratique, l'OPCO reçoit des versements de trésorerie en fonction de ses besoins de financement réels, sur la base de données transmises chaque mois. Des enveloppes prévisionnelles sont notifiées par France compétences, puis ajustées en fonction des volumes constatés. Bien que ce mécanisme ne soit pas plafonné, et repose sur le principe que tout contrat doit être financé, il n'exclut pas des décalages temporaires entre les engagements enregistrés en charges et les financements effectivement perçus. Il contribue néanmoins à assurer, à moyen terme, la viabilité financière du dispositif alternance : la péréquation a mobilisé 347 M€ en 2021, 387 M€ en 2023, et atteint un niveau record de 407 M€ en 2024, traduisant l'effort soutenu des pouvoirs publics pour accompagner le développement de l'apprentissage dans les secteurs couverts par l'AFDAS.

Au titre de l'alternance, les règles encadrant les excédents de trésorerie sont fixées par [l'article R. 6332-27](#) du code du travail. Ce mécanisme suspendu durant les exercices 2020 et 2021 s'est appliqué sur les comptes 2022 et suivants. Ce texte limite les disponibilités mobilisables au 31 décembre à un tiers des charges annuelles de l'exercice clos (hors dotations aux amortissements et provisions). Tout excédent au-delà de ce plafond doit être reversé à France compétences avant le 30 avril de l'année suivante. Aucun excédent de trésorerie n'a été constaté pour la section « alternance » sur les exercices 2022 à 2024.

Les autres sections présentent des résultats d'activité de formation plus hétérogènes et généralement de moindre ampleur que la section « alternance ». Le plan de développement des

compétences (PDC) des entreprises de moins de 50 salariés reste globalement à l'équilibre sur la période, avec des soldes légèrement positifs ou négatifs selon les exercices : +1 M€ en 2019, +2 M€ en 2020, +5 M€ en 2022 et 2023, puis un léger déficit de -2 M€ en 2024. Par ailleurs, la section PDC des entreprises de moins de 50 salariés a été soumise au même mécanisme réglementaire de reversement des excédents que la section « alternance ». Au 31 décembre 2024, le montant des excédents financiers ne s'élève plus qu'à 1 M€, contre 4 M€ fin 2022.

Le fonds dédié aux intermittents du spectacle connaît, quant à lui, des excédents importants en 2021 (+27 M€) et 2022 (+32 M€), avant de voir son solde de formation fortement se réduire en 2023 (+12 M€) puis de basculer en déficit en 2024 (-10 M€). Comme indiqué supra, cette évolution s'explique par un accroissement des engagements au titre du PDC des intermittents du spectacle.

Le résultat de formation du fonds artistes-auteurs reste excédentaire jusqu'en 2023, mais dans des proportions modestes, avec des résultats compris entre + 1 M€ et + 4 M€ selon les années.

Enfin, les versements volontaires présentent des soldes modestement positifs sur l'ensemble de la période, compris entre +2 M€ et +4 M€, traduisant une stabilité autour de l'équilibre. Les contributions conventionnelles, quant à elles, affichent des variations plus marquées mais ponctuelles, avec un pic à + 11 M€ en 2021, tout en restant globalement de faible ampleur. Ces deux sections contribuent de manière limitée au résultat de formation global.

4.1.2 Une dépendance aux contributions conventionnelles, désormais moins dynamiques

Depuis la réforme de la collecte intervenue en 2022²⁸, le modèle de financement de l'AFDAS s'appuie sur la dotation versée par France compétences, issue de la centralisation de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (CUFPA). Cette dotation atteint 256,4 M€ en 2022, 254,1 M€ en 2023, puis 249 M€ en 2024 devenant ainsi la principale source de financement de l'opérateur. En complément, l'AFDAS continue de s'appuyer sur les contributions spécifiques des branches, qui financent plusieurs de ses sections comptables.

Les contributions conventionnelles, issues d'accords de branche, financent les actions ciblées du plan conventionnel. Après un repli en 2023 (61 M€, contre 69 M€ en 2022), leur niveau se redresse légèrement en 2024 pour atteindre 63 M€. Cette relative stabilité masque toutefois de fortes disparités entre branches. Sur la période 2022-2024, les branches du spectacle mobilisent entre 9 et 10 M€ par an, tandis que celles des journalistes pigistes plafonnent autour de 250 000 €, illustrant des engagements sectoriels contrastés.

Les contributions volontaires, librement versées par les entreprises, affichent quant à elles un niveau stable, compris entre 19 M€ et 21 M€ sur la même période. Ce maintien témoigne d'un engagement constant de certaines entreprises dans le financement de dispositifs de formation, bien qu'il reste marginal à l'échelle globale.

²⁸ L'AFDAS a conservé, par la volonté des branches concernées, la collecte des contributions conventionnelles des entreprises.

Cette évolution du financement, fondée sur la dotation nationale et les contributions des branches, traduit l'adaptation de l'AFDAS au cadre institutionnel des OPCO. L'opérateur continue de s'appuyer sur les conventions de branche qui, bien que représentant des montants plus modestes, soutiennent toujours une partie de son action.

Elle s'articule par ailleurs avec un autre pilier de financement, d'origine publique mais contractualisée : les ressources conventionnées, mobilisées dans le cadre de partenariats avec l'État, les régions ou les opérateurs de l'emploi. Bien que représentant une part plus réduite des produits, ces subventions soutiennent des actions ciblées, en particulier sur des publics spécifiques ou des territoires prioritaires.

Entre 2019 et 2023, les financements publics contractualisés mobilisés par l'AFDAS ont connu des fluctuations importantes, marquées par un pic exceptionnel en 2020 et 2021. En réponse à la crise sanitaire, ces deux années ont vu un afflux massif de subventions, atteignant 55 M€ en 2020 puis près de 126 M€ en 2021. Ce soutien conjoncturel reposait principalement sur le FNE-Formation (30 M€ en 2020, 72 M€ en 2021), complété par d'autres dispositifs d'État (Pro-A, EDEC, SIAE) et des conventions avec Pôle emploi et les régions.

Néanmoins à partir de 2022, ces subventions chutent brutalement à 3,5 M€, avant de remonter à 45 M€ en 2023 et diminuent de nouveau en 2024 (8,7 M€). Cette tendance s'explique par la normalisation post-crise, mais aussi par un contexte budgétaire national plus contraint, dans lequel l'État limite désormais son soutien financier direct aux OPCO. Les financements publics retrouvent un rôle plus ciblé, en appui sur des publics ou priorités spécifiques (insertion, transitions, territoires, etc.).

Si cette tendance à la baisse devait se pérenniser, l'AFDAS doit dès lors repositionner ses efforts de cofinancement sur des conventions à plus forte valeur ajoutée.

Le Fonds d'assurance formation (FAF) - Fonds artistes-auteurs

Le fonds artistes-auteurs, rattaché à l'AFDAS, relève des fonds d'assurance formation (FAF) et repose sur une taxe affectée, collectée par l'URSSAF, reversée à France compétences, puis attribuée à l'AFDAS pour le financement de la formation des auteurs. Bien qu'obligatoire, cette contribution s'inscrit dans le périmètre plus large des taxes à faible rendement recensées par un rapport de la Cour des comptes de 2025²⁹, qui pointe leur caractère résiduel et peu mutualisé. Le poids budgétaire du fonds artistes-auteurs demeure limité.

Les contributions versées par France compétences atteignent environ 10 M€ en 2024 et le résultat de formation varie entre + 1 M€ (2019) et - 4 M€ (2024). Sur l'ensemble de la période, le solde global reste modeste, oscillant entre - 84 000 € et - 4,5 M€, traduisant des marges de manœuvre financières réduites.

Le fonds est également soumis au mécanisme de reversement à France Compétences en cas d'excédent de trésorerie³⁰. Toutefois, aucun reversement n'a été effectué depuis 2022, aucun excédent de trésorerie n'ayant été constaté en fin d'exercice sur cette période.

²⁹ [Les taxes à faible rendement](#), Rapport public thématique. Cour des comptes, avril 2025.

³⁰ Conformément à l'article R6332-77-1 du code du travail, les disponibilités dont un fonds d'assurance formation de non-salariés peut disposer au 31 décembre d'un exercice déterminé ne peuvent excéder le tiers du montant des charges comptabilisées au cours du même exercice. N'entrent pas dans le calcul des disponibilités les contributions à la formation versée en année N permettant de financer les formations réalisées en année N + 1. Les disponibilités excédant les montants dont le fonds d'assurance formation de non salariés peut disposer sont versées à France compétences avant le 30 avril de l'année suivant la clôture de l'exercice.

4.2 Des dépenses de fonctionnement à maîtriser

Les dépenses de fonctionnement de l'AFDAS font l'objet d'un suivi spécifique, au-delà de leur présentation comptable. Elles sont ventilées selon une nomenclature réglementaire définie à [l'article R. 6332-17](#) du code du travail, distinguant les frais de gestion (liés au fonctionnement administratif) des frais de mission et d'information (liés à l'accompagnement des entreprises et des branches). Financé sur les fonds gérés, ce poste est encadré par un plafond annuel fixé dans la COM. Cette dernière prévoit également une trajectoire de réduction des frais de gestion, tout en préservant les moyens alloués aux missions de conseil, considérées comme cœur de métier des OPCO. Celle-ci prévoit également une trajectoire de réduction des frais de mission, tout en préservant les moyens alloués aux missions de conseil, considérées comme cœur de métier des OPCO.

La Cour des comptes, dans son rapport de 2023 sur la formation professionnelle³¹, soulignait néanmoins que ces frais de gestion et de mission ont fait l'objet, entre 2020 et 2022, d'un cadrage peu contraignant dans les précédentes conventions. Elle appelait à un encadrement renforcé pour la période 2023–2025, reposant sur des objectifs plus précis et exigeants en matière de coûts de fonctionnement, d'exercice des missions et de maîtrise des risques. En pratique, la seconde génération de COM signées depuis 2023 reste globalement dans la continuité des précédentes, avec une latitude importante laissée aux opérateurs.

En raison de la diversité de ses publics, la convention de l'AFDAS repose sur deux volets distincts, une logique conservée sur les deux périodes 2020-2022 et 2023-2025 : salariés permanents (volet 1) et intermittents et pigistes (volet 2).

Les deux COM successives intègrent une différenciation des frais de gestion, d'information et de mission, selon qu'il s'agisse de salariés permanents ou d'intermittents/pigistes, conformément à la réglementation³².

Les données présentées ci-après sont issues des tableaux de synthèse de suivi transmis par la DGEFP, et l'AFDAS. Sur la période 2020-2022, les taux de frais réalisés sont globalement restés inférieurs aux plafonds fixés par la COM. L'écart est particulièrement marqué en 2021, avec une sous-exécution de 3,5 points du taux global, traduisant une bonne maîtrise des dépenses, tandis que l'exercice 2022 correspond au retour à un niveau conforme aux prévisions.

³¹ [La formation professionnelle des salariés](#). Rapport public thématique. Cour des comptes, juin 2023.

³² Cette distinction entre bénéficiaires permanents et intermittents se retrouve dans la fixation conventionnelle différenciée des taux maximaux des frais de gestion, d'information et de mission prévus par [l'article R.6332-17](#) du code du travail, globalement plus élevés sur la durée de la convention pour les intermittents que pour les permanents. S'y ajoutent les taux concernant le fonds des artistes auteurs dont l'AFDAS est gestionnaire

Tableau n° 8 : synthèse des frais de gestion– convention 2020-2022

Année	2020		2021		2022	
Indicateur	COM	Réalisé	COM	Réalisé	COM	Réalisé
Fonds gérés en € (dotations + VS)	444 364 712	436 664 059	360 358 798	540 065 503	382 364 712	421 060 850
<i>Taux de frais de gestion</i>	3,36%	3,42%	3,52%	2,64%	3,35%	3,35%
<i>Taux de frais de mission</i>	4,50%	3,65%	5,30%	2,67%	5,04%	5,04%
Taux global	7,86%	7,07%	8,82%	5,31%	8,39%	8,39%
<i>Frais de gestion</i>	14 940 067	14 934 900	12 690 885	14 256 685	12 817 794	14 105 538
<i>Frais de mission</i>	19 981 342	15 948 341	19 092 762	14 408 810	19 283 689	21 221 467
Total des frais en €	34 921 409	30 883 242	31 783 646	28 665 495	32 101 483	35 327 005

Source : Cour des comptes, d'après données AFDAS et DGEFP, 2024.

Dans le cadre de la COM 2023-2025, et à la suite d'un arbitrage interministériel, les frais de gestion et de missions liés à l'alternance sont fixés sur la base des dépenses réelles de 2022, telles que transmises par l'AFDAS et intégrées au projet de COM. Les autres sections financières restent ouvertes à la négociation, afin de permettre des rééquilibrages et ajustements d'objectifs si nécessaire.

Bien que l'AFDAS reste dans les limites fixées par les COM, ses dépenses de fonctionnement augmentent, réduisant peu à peu sa marge de manœuvre.

Tableau n° 9 : synthèse des frais de gestion, convention 2023 – 2025³³

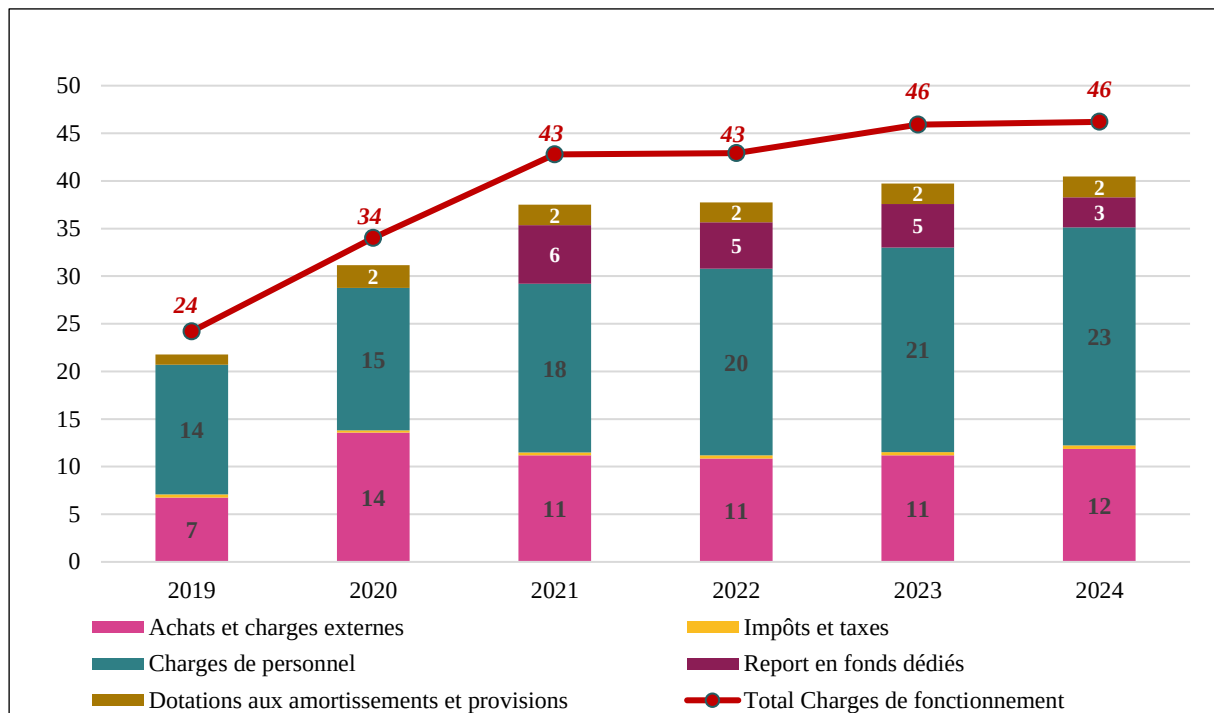
<i>Année</i>	2023		2024	
<i>Indicateur</i>	COM	Réalisé	COM	Réalisé
Fonds gérés en € (dotations + VS)	699 709 758	699 709 758	685 025 957	715 779 326
<i>Taux de frais de gestion</i>	3,15 %	3,15 %	3,22 %	3,13 %
<i>Taux de frais de mission</i>	2,84 %	2,81 %	2,84 %	2,77 %
Taux global	5,99 %	5,96 %	6,05 %	5,90 %
<i>Frais de gestion</i>	22 072 590	22 012 199	22 025 763	22 395 811
<i>Frais de mission</i>	19 848 877	19 685 932	19 434 274	19 833 698
Total des frais en €	41 921 468	41 698 131	41 460 037	42 229 509

Source : Cour des comptes, d'après données de l'AFDAS, 2025

Cette dynamique est portée par plusieurs facteurs :

- les charges de personnel, principal poste de dépense, progressent de 14 M€ à 23 M€ entre 2019 et 2024 (cf. 2.1) ;
- l'augmentation des autres charges diverses (frais d'expertise, services numériques, déplacements, communication, etc.), atteignant près de 6 M€ en 2024, accompagne la professionnalisation du fonctionnement de l'OPCO Ces charges témoignent d'un fonctionnement plus professionnalisé ;
- les dotations aux amortissements et provisions ainsi que les reports en fonds dédiés complètent la structure des charges, dans des proportions moindres mais stables, contribuant à une gestion anticipée des risques et des besoins futurs.

³³ Le bilan de l'année 2025 n'avait pas été établi au moment de l'écriture du présent rapport

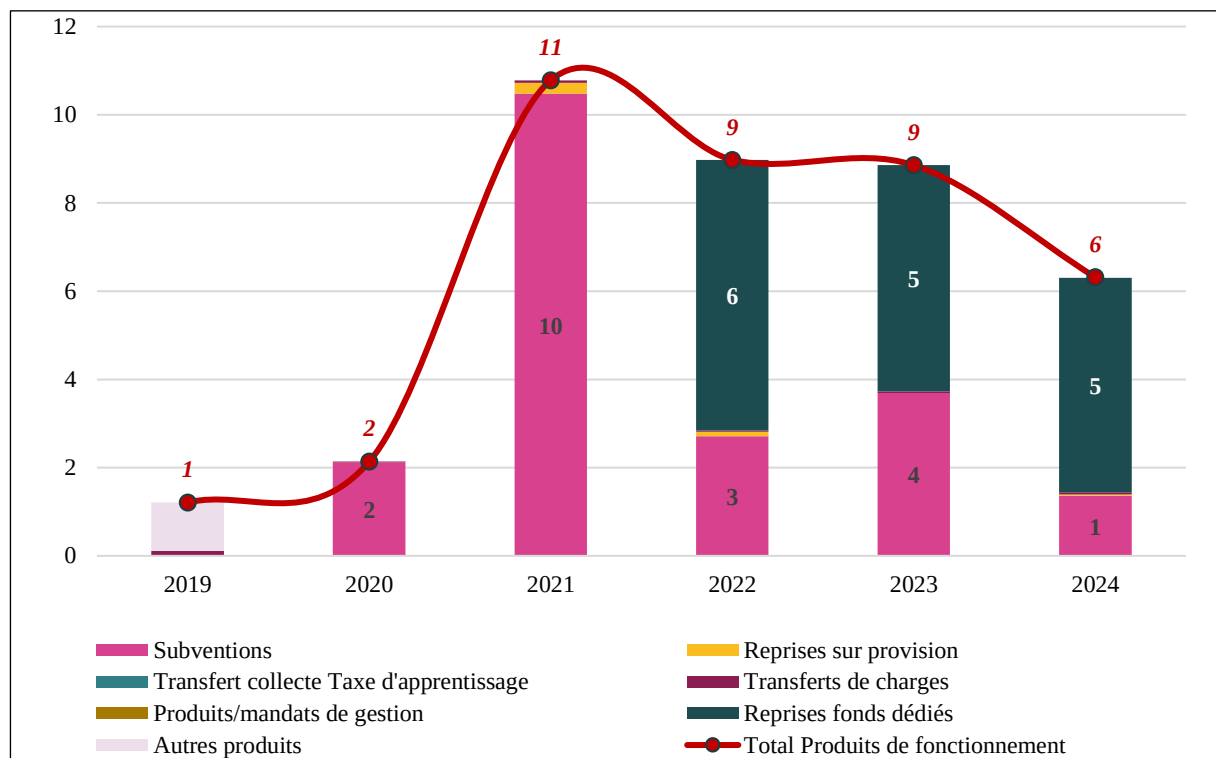
Graphique n° 15 : évolution des charges de fonctionnement par origine (en M€), 2019 - 2024)

Source : Cour des comptes, 2025

La structure des charges reflète un modèle consolidé mais peu flexible. La stabilisation de ces dépenses entre 2023 et 2024, après quatre exercices d'augmentation continue, ne suffit pas assurer la soutenabilité du modèle à moyen terme, dans un contexte de renforcement des exigences d'efficacité et de réduction des ressources publiques allouées à la formation et l'apprentissage, marquant une rupture avec la période écoulée.

Les produits de fonctionnement de l'AFDAS restent modérés et relativement stables sur la période, oscillant entre 6 M€ et 11 M€, avec une tendance à la baisse depuis 2021. Ils se composent essentiellement :

- d'une partie des subventions conventionnées, versées par des financeurs publics ;
- des reprises sur provisions et fonds dédiés, qui varient en fonction de la gestion pluriannuelle des engagements (5 à 6 M€ les trois dernières années) ;
- de produits divers, dont des transferts de charges et autres recettes ponctuelles.

Graphique n° 16 : évolution des produits de fonctionnement (en M€), 2019-2024

Cour des comptes, 2025

Ce niveau de produits, bien inférieur à celui des charges de fonctionnement, génère chaque année un résultat de fonctionnement structurellement négatif, compris entre -32 M€ et -40 M€ depuis 2020. Ce déficit structurel est couvert à l'échelle globale de l'opérateur par l'excédent dégagé sur l'activité formation. Toutefois, en 2024, le résultat global devient négatif, en raison d'un excédent de formation moins élevé, qui ne permet plus de compenser entièrement le résultat de fonctionnement. Les 46 M€ de charges de fonctionnement correspondent à la gestion de l'ensemble des fonds gérés par l'OPCO. Ces charges couvrent les fonctions support, la gestion administrative, le pilotage des dispositifs et les missions d'intérêt général qui permettent la mise en œuvre des différentes sections.

Dans ce contexte, les fonds propres de l'AFDAS constituent un levier essentiel de stabilité financière. Leur niveau s'est renforcé entre 2020 et 2023, passant de 115 M€ à 185 M€, traduisant la capacité de l'opérateur à générer des excédents nets et à constituer une réserve stratégique. Toutefois, en 2024, ces fonds commencent à être mobilisés plus significativement. À la clôture de l'exercice, les ressources propres s'établissent à 158 M€. L'utilisation de ces ressources résulte d'une décision de la gouvernance de l'OPCO, qui a souhaité continuer à répondre à la hausse des demandes de formation. Elle ne traduit pas une perte de maîtrise budgétaire, mais l'utilisation raisonnée de réserves constituées les années précédentes, dans le respect des plafonds de frais de fonctionnement, que l'AFDAS continue de respecter.

Si ce matelas financier reste suffisant pour jouer ce rôle d'amortisseur face aux tensions budgétaires ou aux évolutions réglementaires, sa mobilisation récurrente appelle à une vigilance accrue quant à la soutenabilité du modèle à moyen terme, compte tenu de la dépendance structurelle de l'opérateur à ses dotations publiques.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'AFDAS respecte les plafonds fixés par les conventions d'objectifs et de moyens, tant pour les frais de gestion que pour les dépenses de mission et d'information. Toutefois, cette conformité masque une dynamique d'augmentation significative des charges de fonctionnement, dont le niveau progresse plus rapidement que les ressources mobilisées pour les couvrir. Le doublement des dépenses entre 2019 et 2024, porté principalement par la hausse des charges de personnel et des dépenses externes, conduit à une réduction progressive des réserves financières constituées par l'OPCO sur la période précédente..

Parallèlement, les produits de fonctionnement demeurent limités et en diminution relative, ne permettant plus, depuis 2024, de compenser le déficit structurel du fonctionnement par les excédents issus de l'activité formation. La mobilisation croissante des fonds propres, traduit une réponse conjoncturelle à cette évolution, mais interroge la soutenabilité du modèle à moyen terme, en particulier dans un contexte de resserrement des financements publics et d'exigences accrues en matière d'efficience de la dépense.

Si la situation financière de l'AFDAS reste solide, le pilotage de sa trajectoire appelle une vigilance renforcée : sans inflexion claire dans la trajectoire des dépenses, le maintien de l'équilibre global pourrait se trouver fragilisé.

LISTE DES SIGLES

AFDAS : assurance formation des activités du spectacle (historiquement)

AIPD : analyse d'impact relative à la protection des données

AMOA : assistance à maîtrise d'ouvrage

ANI : accord national interprofessionnel

ATPRO : allocation de transition professionnelle

BDESE : base de données économiques, sociales et environnementales

BOSS : bulletin officiel de la sécurité sociale

CA : conseil d'administration

CAO : commission d'appel d'offres

CAC : commissaire aux comptes

CEP : conseil en évolution professionnelle

CFA : centre de formation d'apprentis

CFDT : confédération française démocratique du travail

CFTC : confédération française des travailleurs chrétiens

CGefi : contrôle général économique et financier

CGC : confédération générale des cadres

CGT : confédération générale du travail

COM : convention d'objectifs et de moyens

CPNEF : commission paritaire nationale emploi formation

CPF : compte personnel de formation

CRA : compte-rendu d'analyse (commande publique)

CRC : centre de relation client

CRM : customer relationship management (gestion de la relation client)

CQP : certificat de qualification professionnelle

CSF : contrôle service fait

CSE : comité social et économique

CSSCT : commission santé, sécurité et conditions de travail

CSP : contrat de sécurisation professionnelle

CUFPA : contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance

DAF : direction administrative et financière

DDR : direction du développement régional
DGOT : direction générale de l'organisation et de la transformation
DGSID : direction générale adjointe stratégie, de l'innovation et du développement
DGA : direction générale adjointe
DGEFP : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DNO : direction nationale des opérations
DOQ : direction de l'organisation et de la qualité
DPO : délégué à la protection des données
Dreets : directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DSI : direction des systèmes d'information
DSN : déclaration sociale nominative
DUE : déclaration unilatérale de l'employeur
DUERP : document unique d'évaluation des risques professionnels
EDR : endpoint detection & response
EDEC : engagement de développement de l'emploi et des compétences
ETP : équivalent temps plein
FAF : fonds d'assurance formation
FNE-formation : fonds national de l'emploi - formation
IDS : intermittents du spectacle
IRIS : logiciel comptable
LMS : learning management system
LLD : location longue durée
MAPA : marché à procédure adaptée
MFA : multi-factor authentication (authentification multi-facteurs)
MOA : maîtrise d'ouvrage
MOE : maîtrise d'œuvre
NAO : négociation annuelle obligatoire
OPCO : opérateur de compétences
OPCA : organisme paritaire collecteur agréé
PAPRI Pact : programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail
PDC : plan de développement des compétences
PEE : plan d'épargne entreprise
PERCO : plan d'épargne pour la retraite collectif

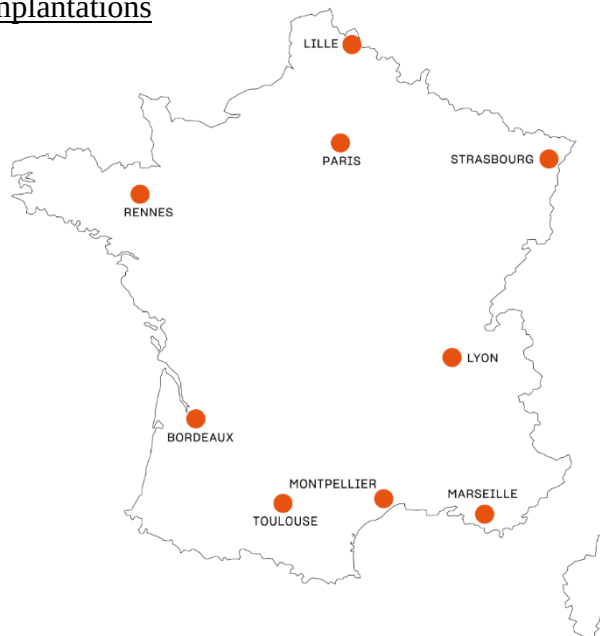
PIC : plan d'investissement dans les compétences
POEC : préparation opérationnelle à l'emploi collective
PRA : plan de reprise d'activité
PTE : parcours de transition environnementale
QVCT : qualité de vie et des conditions de travail
RC : règlement de consultation (commande publique)
RGPD : règlement général sur la protection des données
RPS : risques psychosociaux
RSSI : responsable de la sécurité des systèmes d'information
RTT : réduction du temps de travail
SDSI : schéma directeur des systèmes d'information
SHA : service (ou département) des achats
SIAE : structure d'insertion par l'activité économique
SIRH : système d'information des ressources humaines
SOC : security operations center
SRC : service régional de contrôle (des Dreetts)
SST : santé et sécurité au travail
TPE : très petites entreprises
TPME : très petites et moyennes entreprises
URSSAF: union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (historiquement)
VAE : validation des acquis de l'expérience
VHSS : violences et harcèlements sexuels et sexistes
VPN : virtual private network

ANNEXES

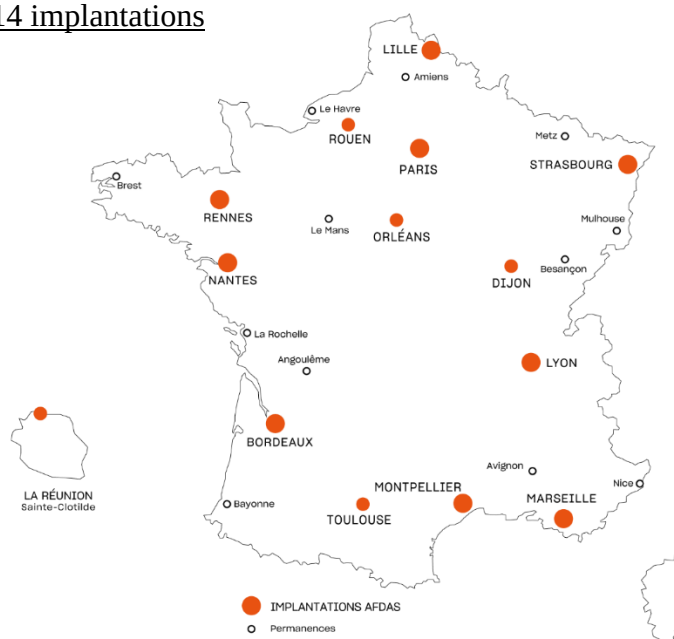
Annexe n° 1.	Augmentation des implantations territoriales de l'AFDAS	89
Annexe n° 2.	Dépenses du département moyens généraux.....	91
Annexe n° 3.	Synthèse des constats issus du contrôle d'un échantillon de marchés.....	92

Annexe n° 1. Augmentation des implantations territoriales de l'AFDAS

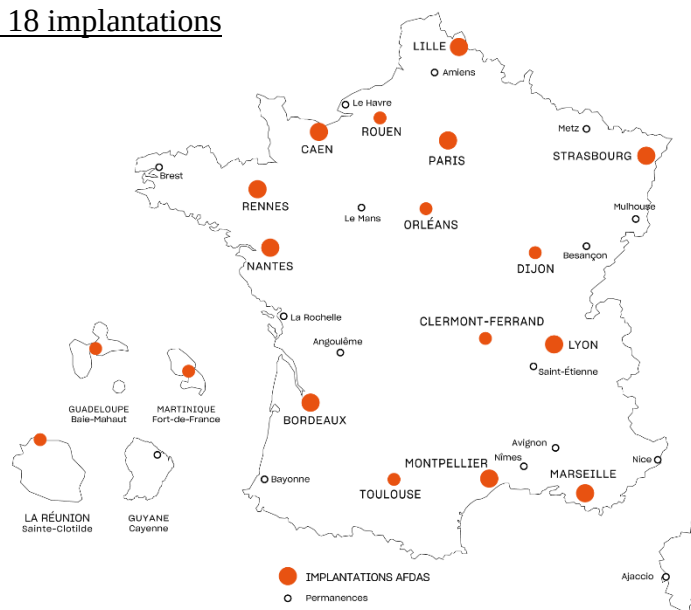
2014 : 9 implantations



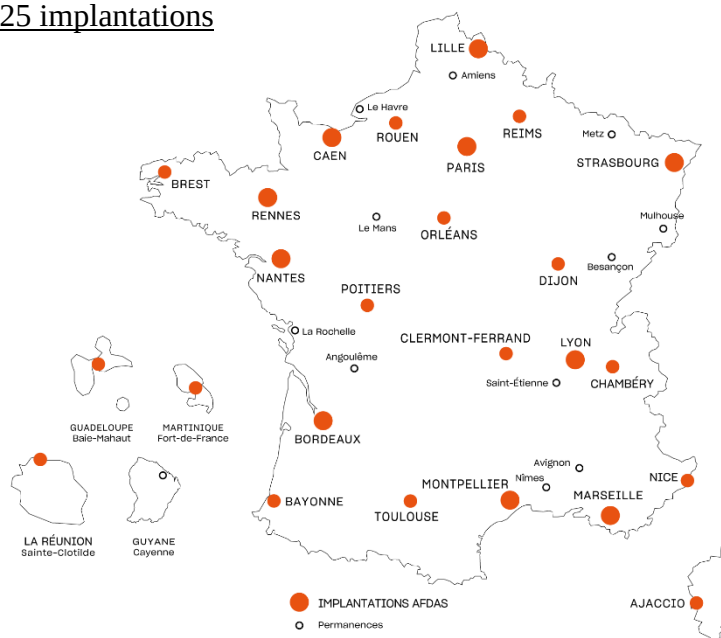
2018 : 14 implantations



2019 : 18 implantations



2022 : 25 implantations



Annexe n° 2. Dépenses du département moyens généraux

Tableau n° 10 : Dépenses des moyens généraux (2019-2024, en €), hors amortissement

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019-2024
<i>Immobilier</i>	977 173	1 129 481	1 107 053	1 184 815	1 318 914	1 341 600	37 %
<i>Prestations extérieures</i>	124 216	107 045	91 619	89 409	100 031	120 307	-3 %
<i>Téléphonie</i>	295 651	245 542	201 659	204 602	132 540	144 797	-51 %
<i>Internet</i>	9 719	3 608	1 050	1 177	1 065	210	-98 %
<i>Véhicules</i>	232 837	286 499	398 725	507 325	601 525	655 752	182 %
<i>Fournitures</i>	116 939	117 860	74 062	90 960	110 474	99 282	-15 %
<i>Photocopieurs</i>	65 679	41 695	32 470	37 876	38 490	41 134	-37 %
<i>Assurances</i>	28 654	43 738	26 467	30 238	34 597	31 557	10 %
<i>Affranchissement</i>	235 019	72 501	36 175	30 980	23 199	25 903	-89 %
<i>Divers</i>	22 541	60 034	64 279	39 444	27 460	12 362	-45 %
<i>Frais de déplacements - réceptions³⁴</i>	53 526	34 015	32 396	47 086	63 179	58 904	10 %
Total	2 161 953	2 142 018	2 065 955	2 263 913	2 451 475	2 531 807	17 %

Source : AFDAS, 2025

³⁴ La ligne « Frais de déplacement – Réception » qui figure au budget des moyens généraux ne comprend que les dépenses des services en charge des moyens généraux, ces crédits étant individualisés au budget de chacune des directions de l'OPCO.

Annexe n° 3. Synthèse des constats issus du contrôle d'un échantillon de marchés**Tableau n° 11 : échantillon des marchés contrôlés**

Année	Objet	Dir. pilote	Type de procédure	Négo prévue	Groupement commande	Lauréat	Montant HT (total) En €	Durée initiale
2020	Étude apprentissage CFA Publicité	DRIB	MAPA	NON	NON	Sauléa	36 100	4 mois
2021	Étude infrastructures numériques (2 lots)	DRIB	MAPA	NON	OUI	Idate et Katalyse	250 000	3 mois + 6 mois
2022	Paie et SIRH	DRH	MAPA	OUI	NON	Sans suite	177 000	36 mois
2022	Formations Transition écologique Tourisme	DDR	MAPA	OUI	OUI	Aidoresto	75 000	36 mois
2023	Licences informatiques	DSI	Non conforme – de gré à gré	OUI	NON	Salesforce	1 709 457	36 mois
2024	Gestion paie et SIRH	DRH	Appel d'offre ouvert	OUI	NON	Nibelis	481 440	36 mois

Source : Cour des comptes, à partir des données AFDAS, 2025

Dans le cadre de l'évaluation de la fonction achats de l'AFDAS (cf. rapport, 2.4), un échantillon ciblé de marchés publics a été constitué de manière à refléter la diversité des besoins, des procédures et des situations rencontrées par l'établissement. Il couvre les deux grandes typologies de besoins identifiés :

- les achats de gestion et de fonctionnement (informatique, externalisation RH, SIRH) ;
- les marchés contribuant à la mission de production de services de formation et d'accompagnement des branches (transition écologique, apprentissage, prospective sectorielle).

La sélection de marché intègre des procédures variées : des marchés à procédure adaptée (MAPA) et un appel d'offre ouvert, des marchés avec et sans négociation, un marché multi-attributaires, un marché en groupement de commande, ainsi qu'une procédure ayant abouti à

une décision sans suite. La synthèse suivante rend compte des principaux constats issus du contrôle de l'échantillon.

1. Existence d'une procédure formalisée et conformité

Sur les six marchés analysés, cinq font l'objet d'une procédure formalisée, avec une publication sur la plateforme achatpublic.com, un règlement de consultation (RC), un acte d'engagement, un cahier des charges structuré et un compte rendu d'analyse (CRA) complet. Il s'agit :

- du marché relatif à l'étude prospective sur la filière des infrastructures numériques,
- du marché relatif aux formations à la transition écologique en Bourgogne-Franche-Comté (lot RSE),
- du marché SIRH déclaré infructueux,
- du marché SIRH attribué à Nibelis,
- du marché relatif à l'accompagnement des CFA publics.

Les quatre MAPA et les deux appels d'offres ouverts ont été passés de manière conforme, y compris le marché infructueux : les pièces obligatoires sont toutes présentes dans les dossiers de marchés transmis.

Le marché de renouvellement des licences du progiciel de gestion a été exécuté sans procédure formalisée (bons de commande directs auprès du prestataire), ce qui justifie sa non-conformité. Une procédure de régularisation est en cours, comme précisé dans le rapport (cf. partie 2.4.4).

2. Préparation du marché : définition du besoin, sourcing, estimation budgétaire

La qualité de la préparation est contrastée mais en progression sur plusieurs points :

- le marché SIRH attribué à Nibelis se distingue par un travail préparatoire plus abouti : groupes de travail internes (GT), articulation avec le service de l'administration du personnel de la DRH, sourcing large (13 retraits de DCE) et documents de cadrage fournis (dont un annexe financière détaillée).
- le marché relatif à l'étude sur la filière numérique montre un sourcing ouvert (20 retraits). Le besoin est globalement bien formalisé dans le CCTP, sans éléments spécifiques sur le public cible. La qualité de la préparation est donc perfectible.
- le lot RSE du marché relatif aux formations transition écologique montre des lacunes dans la prise en compte du besoin en amont : la cible bénéficiaire est mal définie dans le CCTP, ce qui a pu contribuer au faible nombre d'inscrits. L'exécution du marché n'a pas permis de corriger cette carence. Le compte-rendu régional mentionne des incertitudes sur les attentes précises du public et les conditions de mobilisation.
- le marché infructueux SIRH atteste d'une procédure correctement engagée, avec un RC, un CCTP, une estimation budgétaire. Le rejet des offres est fondé sur leur

inadéquation technique et financière, ce qui souligne des difficultés persistantes dans la définition du besoin initial.

3. Passation : publication, qualité des candidatures, réponse au besoin

Tous les marchés formalisés ont été publiés sur achatpublic.com. On note cependant une faible conversion retraits / dépôts sur plusieurs marchés :

- sur le marché relatif à l'étude prospective sur les infrastructures numériques, 20 retraits mais seulement 2 offres ont été reçues sur chacun des lots, ce qui reflète une certaine difficulté à mobiliser les opérateurs malgré un sourcing initial large, et de la possibilité d'améliorer la qualité de la préparation du marché, surtout pour un montant total de 250 000 € (sur deux lots) auprès d'un opérateur national bien identifié sur champ de compétences.
- le lot RSE du marché de formation enregistre 19 retraits pour 5 offres déposées, ce qui reste un taux acceptable. Les 5 offres ont toutes été jugées recevables, mais la qualité d'adéquation au besoin varie, comme en témoigne le compte rendu d'analyse des offres (CRA), bien détaillé.
- le marché SIRH attribué à Nibelis obtient 5 offres reçues sur 13 retraits, dont plusieurs de qualité (analyse multicritères renseignée dans le CRA). Une offre a été déclarée irrecevable, ce qui témoigne d'une appropriation des pratiques de vérification de la conformité administratives, préalable à l'analyse de l'offre.
- le marché d'accompagnement des CFA publics a vu la réception de 3 offres sur 12 retraits, toutes recevables.

En l'absence de statistiques propres aux OPCO, il n'est pas possible d'être définitif sur l'appréciation de ces ratios de dépôts, sur des marchés de différentes natures. On peut néanmoins souligner l'amélioration du volume de retrait, et la nécessité pour l'OPCO d'améliorer le nombre de dépôts effectivement réalisés.

4. Attribution : critères, pondérations, justification du choix

Dans tous les marchés conformes, les critères d'attribution sont définis dans le RC et renseignés dans les CRA. L'analyse comparative est généralement complète, avec un tableau de notation motivé à chaque fois :

- le marché SIRH attribué à Nibelis présente une formalisation particulièrement complète avec CRA détaillé, grille de notation, mentions des écarts techniques et financiers, et lien clair avec les attendus du CCTP.
- sur le marché de formation à la transition écologique, l'analyse est plus sommaire : les écarts sont moins documentés et les justifications plus générales.
- le marché relatif à l'étude numérique ne comporte pas de négociation formelle mais des échanges postérieurs (mails) ont permis d'éclairer la conformité de l'offre retenue (IDATE).

- le marché CFA publics est clairement analysé, avec une application claire des critères annoncés.

Tous ces marchés peuvent être considérés comme conformes sur le plan de l'attribution, avec un bon niveau de transparence des critères d'attribution, dans leur rédaction (préparation) et leur application (analyse et attribution).

Sur les marchés conformes et attribués, la négociation a été pratiquée, sauf sur le MAPA relatif à l'opportunité d'un CFA de branche publicité. Elle a conduit à :

- une meilleure adéquation des prestations aux besoins réels,
- une amélioration du rapport qualité/prix (dans 3 cas sur 5),
- et dans un cas (SIRH), à une décision de procédure sans suite, qui témoigne des difficultés évoqués dans la préparation mais constitue une application conforme de code de la commande publique, qui sécurise davantage l'OPCO qu'une attribution porteuse d'un risque de dépassement budgétaire identifié dès l'attribution.

La qualité des PV, le recours à des grilles de notation corrigées, et la structuration des auditions illustrent un progrès dans la conduite des négociations par l'AFDAS entre 2020 et 2024.

5. Exécution : suivi contractuel, conformité financière, traçabilité

Sur l'ensemble des marchés, la documentation relative à l'exécution est soit incomplète, soit non centralisée. Cela empêche un suivi clair et régulier :

- pour le marché SIRH attribué à Nibelis, le contrat a été signé en 2024 et la prestation débute en 2025 : l'analyse de l'exécution ne pouvait être complète mais les pièces comptables n'ont pas été transmises par le service marché comme une pièce relevant de son champ de compétences. La prestation est bien en cours, et aucune observation n'a été faite sur les livrables (réalisation de la paye notamment), mais cet état de fait témoigne de la nécessité d'intégrer pleinement l'exécution et le suivi du marché comme une compétence partagée du département des achats. L'organisation du service tel que prévu dans la dernière version de l'organigramme, en date de février 2025, va dans ce sens.
- pour les autres marchés (infra numérique, CFA, lot RSE), la facture finale est disponible mais aucun dossier consolidé de suivi n'a été fourni. Les éléments financiers sont tracés dans le logiciel de la DAF, mais sans articulation avec les pièces marché dans un outil partagé, ce qui rend les contrôles internes ou externes plus complexes.

Ce défaut d'interfaçage entre la direction financière et la fonction achat constitue une piste d'amélioration.