



MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES  
MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DU DIALOGUE SOCIAL  
MINISTÈRE DES DROITS DES FEMMES, DE LA VILLE, DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

**EXAMEN PROFESSIONNEL POUR L'ACCES AU CORPS INTERMINISTERIEL  
DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DE L'ETAT  
AU TITRE DE L'ANNEE 2014**

**LUNDI 19 MAI 2014  
de 13h00 à 17h00 (horaire de métropole)**

**Epreuve écrite d'admissibilité : durée 4 heures – coefficient 2**

Elle consiste, à partir d'un dossier documentaire de vingt-cinq pages maximum, en la rédaction d'une note ou en la résolution d'un cas pratique. Cette épreuve, qui met le candidat en situation professionnelle, est destinée à apprécier sa capacité de compréhension d'un problème, ses qualités d'analyse, de rédaction et son aptitude à proposer des solutions démontrant son savoir-faire professionnel.

**IMPORTANT : dès la remise des sujets, les candidats sont priés de vérifier la numérotation et le nombre de pages du dossier.**

## SUJET

Vous êtes attaché(e) d'administration de l'Etat et votre chef de service doit animer une table ronde sur la réforme de la taxe d'apprentissage.

Vous préparez, à l'aide du dossier documentaire ci-joint, une note de synthèse relative à la réforme de la taxe d'apprentissage.

### **DOCUMENTS JOINTS :**

	Pages
<b>Document n°1</b>	
Les principaux chiffres de l'apprentissage et de l'enseignement professionnel.....	1
<b>Document n°2</b>	
Extrait du rapport n°1754 du 30 janvier 2014 de M. Jean-Patrick GILLE, député, fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale .....	2 à 6
<b>Document n°3</b>	
Extrait du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale du 12 février 2014 par M. Claude JEANNEROT.....	7 à 9
<b>Document n°4</b>	
Réforme de l'apprentissage : première étape en conseil des ministres.....	10
<b>Document n°5</b>	
Extrait du rapport d'information de M. François PATRIAT, sénateur « Pour une Réforme de la taxe d'apprentissage » du 23 avril 2013.....	11 à 13
<b>Document n°6</b>	
Décision du Conseil constitutionnel du 31 décembre 2013 sur le financement de l'apprentissage.....	14 à 18
<b>Document n°7</b>	
Extrait du projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.....	19 à 25

Les principaux chiffres de l'apprentissage et de l'enseignement professionnel ,



Repères

Politiques publiques

Apprentissage et enseignement professionnel jusqu'en 2004

## Les principaux chiffres de l'apprentissage et de l'enseignement professionnel

ARCHIVES

Dossier mis à jour le 23.10.2004

Article mis à jour le 17.03.2005

- Sur la toile publique

A la rentrée 2002, on comptait 695 000 lycéens professionnels. Ils étaient répartis entre 1742 lycées professionnels publics et privés.

Les apprentis étaient 371 500 répartis dans 1 215 centres de formation d'apprentis (CFA). Les chiffres publiés en juin 2003 montrent une baisse du nombre des nouveaux contrats d'apprentissage en 2003 ainsi d'ailleurs que du nombre global de contrats de formation en alternance. Ainsi le nombre de nouveaux contrats d'apprentissage enregistrés en juin 2003 s'élève à 2712 contre 4696 en juin 2002, soit une baisse de 42,2%.

Les taux de réussite aux examens sont : 75,1% pour le CAP (2001) avec 196 216 admis 72,6% pour le BEP (2001) avec 186 504 admis 77,2% pour le baccalauréat professionnel (2002) avec 88 504 admis 65,6% pour le BTS (2001) avec 99 273 admis

Le nombre d'emplois de professeurs de lycée professionnel était de 63 238 en 2001. Concernant les emplois non enseignants, on comptait en 2002 15737 emplois ATOSS (personnels administratifs, techniques, ouvriers, sociaux et de santé).

On note chez les enseignants un taux de précarité beaucoup plus élevé que dans l'enseignement général : 9,3% de contractuels au lieu de 2,3 dans l'enseignement général.

**Extrait du rapport n° 1754 fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale par M. Jean-Patrick GILLE, député.**

## **II. FAVORISER L'APPRENTISSAGE, L'INSERTION ET L'EMPLOI**

Le présent projet de loi vise, ensuite, à encourager le développement de l'apprentissage, pour se donner les moyens d'atteindre l'objectif de 500 000 apprentis en 2017, et à favoriser l'insertion dans l'emploi, en créant un nouvel outil résidant dans une période de mise en situation en milieu professionnel en faveur des personnes faisant l'objet d'un accompagnement social.

### **A. UN OBJECTIF DE 500 000 APPRENTIS EN 2017**

Au 31 décembre 2012, on dénombrait 441 709 apprentis en France. Mêlant formation théorique et apprentissage en entreprise, l'apprentissage obtient de très bons résultats en termes d'insertion professionnelle. Ainsi, parmi les 100 000 apprentis formés chaque année par le réseau des chambres de commerce et d'industrie, près de 80 % trouvent un emploi dans les trois mois suivant la fin de leur formation, et 82 % occupent un poste quatre ans plus tard.

C'est pourquoi, le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi a fixé l'objectif de faire progresser le nombre d'apprentis à 470 000 en 2015 puis 500 000 en 2017.

Pour atteindre cet objectif, le Gouvernement a lancé une large concertation réunissant les partenaires sociaux, les régions, les chambres consulaires, les branches professionnelles et les réseaux de l'enseignement supérieur. Deux grands objectifs étaient au cœur de cette concertation :

- soutenir la montée en puissance de l'apprentissage, conformément aux objectifs du Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi ;
- sécuriser davantage le parcours de formation des apprentis, pour favoriser leur embauche, prévenir les ruptures de contrats et favoriser leur intégration durable dans l'emploi.

La première étape de cette concertation s'est conclue à la fin du mois d'octobre par la production d'un document de propositions du Gouvernement pour la réforme de l'apprentissage, visant à la fois à augmenter les ressources dédiées au financement de l'apprentissage, à simplifier et rendre plus efficace le système de collecte de la taxe d'apprentissage, et à favoriser l'accès à la qualification et à l'emploi durable des apprentis.

L'enjeu du financement est majeur, l'apprentissage représentant 5,88 milliards d'euros en 2011 et impliquant de multiples financeurs. Or, le schéma de financement de l'apprentissage se caractérise par une très grande complexité, puisqu'il combine éclatement des sources de financement et multiplicité des contributeurs.

En effet, de très nombreuses sources concourent au financement de cette politique. Il s'agit principalement en 2013 :

- de la taxe d'apprentissage, à hauteur de 2 milliards d'euros en 2012 ;
- de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA), destinée à abonder les fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle, à hauteur de 750 millions d'euros en 2012 ;
- de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), pour un montant prévisionnel de 314 millions d'euros en 2014 ;

– de l'exonération de cotisations sociales sur les salaires des apprentis, en vertu de l'article L. 6243-2 du code du travail, totale pour les entreprises artisanales et de moins de onze salariés, partielle pour les autres, pour un montant prévisionnel de 1,2 milliard en 2013 ;

– de l'exonération d'impôt sur le revenu de l'apprenti, pour la fraction du salaire n'excédant pas le montant annuel du SMIC, en vertu de l'article 81 *bis* du code général des impôts, pour un montant prévisionnel de 305 millions d'euros en 2013 ;

– de la dotation générale de décentralisation (DGD) pour l'apprentissage, visant à compenser aux régions le versement de l'ICF ;

– et du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, pour un montant prévisionnel de 500 millions d'euros en 2013.

### ÉVOLUTION DES SOURCES DE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013
Taxe d'apprentissage	1 902	1 944	2 033	–
Exonération des cotisations sociales	939	1 289	1 335	1 249
Dotation générale de décentralisation (DGD) pour l'apprentissage	801	801	801	801
Contribution au développement de l'apprentissage (CDA)	724	722	750	750
Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage	430	462	470	500
Contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)	–	–	108	235
Exonération de l'impôt sur le revenu de l'apprenti	265	279	290	305

Source : Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Alors qu'au regard des montants considérables en jeu, la taxe d'apprentissage devrait constituer un levier efficace de soutien de l'apprentissage, ses dispositifs de collecte et de répartition souffrent d'importants défauts :

– de fortes disparités entre les régions sont observées s'agissant des montants collectés, alors que les fonds attribués au titre de la péréquation présentent également de fortes variations. Ainsi, en 2012, alors que l'Île-de-France a bénéficié de 27,8 millions d'euros et les régions Rhône-Alpes et Pays de la Loire de 18,5 millions d'euros et 16,9 millions d'euros respectivement, le Limousin et la Corse ont reçu 1,8 million d'euros et 1,2 million d'euros ;

– le circuit de collecte et de répartition de la taxe est dispersé et peu efficient comme l'a souligné le rapport d'information du sénateur François Patriat de mars 2013 <sup>(1)</sup>.

Le Gouvernement a donc lancé une réforme de grande ampleur de l'apprentissage poursuivant quatre objectifs : renforcer le financement de l'apprentissage afin de permettre son développement, simplifier la collecte de la taxe d'apprentissage, renforcer le rôle des régions et sécuriser le parcours de formation des apprentis.

(1) Rapport d'information au nom de la commission des finances du Sénat sur la répartition du produit de la taxe d'apprentissage par M. François Patriat, du 27 mars 2013

• *Renforcer le financement de l'apprentissage*

Dans le but de recentrer l'intervention des régions sur les très petites entreprises, la loi de finances pour 2014 a supprimé l'indemnité compensatrice forfaitaire versée par les régions aux employeurs pour la remplacer par une nouvelle prime à l'apprentissage, dont le bénéficiaire est restreint aux entreprises de moins de 11 salariés. Le montant minimal de cette prime demeure fixé à 1 000 euros par année de formation, les régions pouvant décider d'accorder un montant supérieur aux employeurs.

La loi de finances précitée a également recentré le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, dont bénéficient les entreprises, sur les seuls apprentis ayant un faible niveau de formation initiale.

Par ailleurs, L'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2013 <sup>(2)</sup> a fusionné, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014, la taxe d'apprentissage et la contribution au développement de l'apprentissage. Le taux de la taxe sera désormais de 0,68 % et de 0,44 % en Alsace-Moselle.

Par ailleurs, la loi de finances rectificatives pour 2013 a déterminé la répartition des fonds collectés par la nouvelle taxe d'apprentissage :

– en instituant une première fraction du produit de la nouvelle taxe d'apprentissage dont le montant est au moins égal à 55 % du produit de la taxe affectée aux régions afin de réaffirmer leur rôle de pilote dans la répartition des fonds de la taxe d'apprentissage ;

– en prévoyant que la seconde fraction, dénommée « quota », ainsi que la contribution supplémentaire de l'apprentissage, seraient affectées aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage afin d'augmenter leurs financements.

Cette seconde partie de la réforme a cependant été censurée par le Conseil constitutionnel dans une décision du 29 décembre 2013 <sup>(3)</sup>. Le Gouvernement s'est engagé à mener cette réforme à terme par de nouvelles mesures législatives.

Le présent projet de loi s'inscrit donc parfaitement dans la politique de réforme de l'apprentissage initiée par le Gouvernement en renforçant le rôle de chef de file de la région, en sécurisant le parcours de l'apprenti et en simplifiant le circuit de collecte de la taxe d'apprentissage.

• *Renforcer les compétences des régions en matière d'apprentissage*

**L'article 6** renforce le rôle des régions en mettant fin aux contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'État et les régions. Dans la nouvelle rédaction proposée, l'article L. 6211-3 du code du travail dispose que la région pourra élaborer des contrats d'objectifs et de moyens avec l'État, les organismes consulaires et les organisations représentatives d'employeurs et de salariés. Ces contrats ne reposeront donc plus sur un cofinancement État-région.

Par ailleurs, l'article 6 achève la décentralisation complète des centres de formation des apprentis en proposant le transfert des deux derniers CFA à recrutement national. **L'article 15** du projet de loi prévoit, dès lors, les transferts financiers nécessaires.

(2) Loi n° 2013-1279 du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013

(3) Dans sa décision, le Conseil constitutionnel a estimé que l'article 60, s'il pouvait renvoyer au pouvoir réglementaire l'affectation précise des recettes de la nouvelle taxe d'apprentissage, aurait dû encadrer cette affectation. En l'absence de cette précision dans la loi s'agissant du « quota », le Conseil a censuré, dans la mesure où le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence, toutes les dispositions de cet article relatives aux règles d'affectation du produit de la taxe d'apprentissage, c'est-à-dire la fraction régionale, le quota et le hors-quota.

- *Sécuriser le parcours des apprentis*

L'article 7 du projet de loi affirme clairement la gratuité de la formation de l'apprentissage pour l'apprenti comme pour l'employeur, y compris en ce qui concerne les frais « hors formation » et introduit la possibilité de conclure un contrat d'apprentissage dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, sans remettre en cause la protection particulière dont bénéficie l'apprenti pendant sa période de formation théorique et pratique.

Cette nouvelle possibilité devrait permettre notamment pour les jeunes qui en seront bénéficiaires de se trouver en position plus favorable dans leurs recherches de logement ou de prêts bancaires, l'employeur pouvant aussi y trouver un intérêt en termes d'attractivité et de fidélisation à l'issue de la période de formation.

Enfin l'article 7 prévoit la conclusion d'accords collectifs pour permettre la généralisation progressive d'une formation adaptée des maîtres d'apprentissage.

Afin de favoriser la réussite des jeunes entrants en contrat d'apprentissage, l'article 8 du présent projet de loi renforce et précise les missions confiées aux centres de formation d'apprentis (CFA) sur différents registres, notamment la consolidation du projet de formation, l'appui aux jeunes pour la recherche d'employeurs en lien avec le service public de l'emploi et la relation avec les maîtres d'apprentissage.

- *Réformer la collecte de la taxe d'apprentissage*

L'article 9 du projet de loi propose de réformer en profondeur l'architecture de la collecte de la taxe d'apprentissage en dotant, au niveau national, les seuls OPCA agréés d'une habilitation à collecter la taxe d'apprentissage, et au niveau régional, en confiant la collecte à un collecteur interconsulaire régional unique.

Cette simplification de la collecte aboutit à réduire des deux tiers le nombre d'organismes collecteurs, avec un passage de 147 organismes de collecte à moins de 50.

Par ailleurs, afin d'achever la simplification de la collecte et améliorer la transparence des fonds collectés, l'article 9 prévoit que les entreprises devront verser la taxe d'apprentissage et la contribution supplémentaire de l'apprentissage à un seul organisme collecteur, que ce soit au niveau régional ou national et que les régions seront consultées sur la répartition des fonds non affectés.

L'article 9 prévoit aussi que la taxe d'apprentissage due au titre de la masse salariale des intermittents du spectacle devra être versée à un OCTA unique désigné par une convention ou un accord professionnel national étendu afin de permettre à la branche professionnelle de résoudre la problématique de financements des formations des CFA et sections d'apprentissage des métiers du spectacle.

Enfin, afin de s'assurer de la bonne gestion de la collecte, l'article 9 propose :

- qu'une convention triennale d'objectifs et de moyens, conclue entre l'État et les organismes collecteurs habilités définit les modalités de financement et de mise en œuvre des missions de l'organisme collecteur habilité ;

- d'interdire le cumul d'une fonction d'administrateur ou de salarié dans un centre de formation d'apprentis, une unité ou une section d'apprentissage avec une fonction au sein d'un organisme collecteur habilité ou son délégataire;

- de poser l'obligation d'une comptabilité analytique séparée pour les collecteurs à activité multiples ;

- de prévoir des règles de dévolution des biens en cas de cessation d'activité d'un organisme collecteur.

Enfin, afin d'harmoniser les couts de formation sur le territoire national, l'article 9 propose de définir une méthode de calcul de ces coûts proposée par le conseil national de formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) et arrêtée par un arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle.



# Projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

## Repères ?

12 février 2014 : Formation professionnelle ( rapport - première lecture )

Par M. Claude JEANNEROT

au nom de la commission des affaires sociales

## D. DÉVELOPPER L'ACCÈS À L'EMPLOI PAR L'APPRENTISSAGE ET UNE ORIENTATION TOUT AU LONG DE LA VIE PLUS EFFICACE

L'ensemble formé par les articles 6 à 9, auquel l'Assemblée nationale a adjoint les deux articles 9 *bis* et 9 *ter*, modernise le droit en matière d'apprentissage. L'article 12 fait de la région le chef de file du service public de l'orientation et précise le contenu et les acteurs du conseil en évolution professionnelle.

### 1. Achever le transfert aux régions des compétences en matière d'apprentissage

L'article 6 simplifie le pilotage de la politique de formation par l'apprentissage et achève le mouvement débuté en 1983 en confiant aux régions les compétences résiduelles détenues par l'Etat dans ce domaine. Hors financement et péréquation, celui-ci ne conservera qu'un rôle unique, certes essentiel : celui du contrôle pédagogique des centres de formation d'apprentis (CFA).

Selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, les COM Etat-régions, dont la génération actuelle couvre les années 2011-2015, s'accompagnent d'un engagement de 1,7 milliard d'euros de la part de l'Etat. A l'avenir, celui-ci pourra en rester un acteur, à travers les services académiques, mais il est cohérent de placer ce processus de contractualisation sous l'égide du conseil régional afin que ce dernier, conformément aux compétences qui lui ont été transférées, en détermine l'opportunité et les orientations.

Les CFA à recrutement national ne sont plus qu'au nombre de deux : le CFA des compagnons du devoir et du tour de France, qui dispose d'antennes dans quatre régions (Bourgogne, Basse-Normandie, Haute-Normandie et Franche-Comté) ainsi que le CFA des métiers de la musique, l'institut technologique européen des métiers de la musique (Itemm), situé au Mans. Le premier a reçu 820 000 euros du FNDMA en 2012 et le second 510 000 euros.

S'il semble logique d'achever la régionalisation des CFA, engagée dès 2007, il convient toutefois d'en évaluer toutes les conséquences. Or la disparition du caractère national du CFA des compagnons du devoir, implanté dans plusieurs régions, menace la survie même de cet organisme dont la mission va bien au-delà de la transmission des savoirs professionnels. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur salue l'initiative des députés et du Gouvernement, qui ont décidé de poursuivre la réflexion sur le sujet afin que la pérennité de cette structure multiséculaire soit assurée. **La suspension de sa régionalisation ne signifie pas qu'elle n'aura jamais lieu, mais permet de construire aujourd'hui sereinement l'avenir des compagnons du devoir et d'en préparer sans précipitation l'évolution.**

### 2. Sécuriser les parcours des jeunes en apprentissage

Votre rapporteur partage les intentions du Gouvernement qui, avec l'article 7, souhaite lever certains des freins au développement de l'apprentissage. C'est indispensable pour atteindre l'objectif de 500 000 apprentis en 2017, contre 435 000 aujourd'hui, fixé par le pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi.

Il ne faudrait toutefois pas que ces mesures, inspirées par une volonté de restaurer l'universalité de l'accès à l'apprentissage et d'améliorer la situation personnelle des apprentis, ne viennent fragiliser le système de formation en apprentissage. Il est inacceptable que des jeunes aient à régler des frais d'inscription pour que leur candidature soit acceptée. Toutefois, comme l'ont souligné les directeurs de CFA auditionnés par votre rapporteur, des entreprises participent aujourd'hui financièrement à la prise en charge d'une partie des coûts de formation de leurs apprentis dans les CFA, pour un montant qui dépasse les sommes versées au titre de la taxe d'apprentissage. Il s'agit d'une ressource indispensable pour certains CFA, qui leur permet d'équilibrer leur budget alors que, dans le même temps, les moyens à la disposition des conseils régionaux pour financer l'apprentissage, dans un cadre budgétaire contraint, ne devraient pas connaître d'augmentation significative dans les années à venir.

De même, l'étude d'impact annexée au projet de loi présente la création du contrat d'apprentissage à durée indéterminée comme une réponse aux difficultés que rencontrent les apprentis dans leurs relations avec un bailleur ou une banque et un moyen de « fidélisation » pour les employeurs une fois la formation achevée. Des risques s'y rattachent également, notamment le fait de limiter les perspectives professionnelles de l'apprenti. Plusieurs des personnes auditionnées par votre rapporteur se sont interrogées sur l'opportunité de cette mesure, craignant que seul un nombre très réduit d'entreprises ne s'en saisissent.

Ces considérations légitimes ne diminuent néanmoins pas, aux yeux de votre rapporteur, l'intérêt des dispositions de cet article. Elles indiquent simplement qu'il sera nécessaire d'être vigilant sur les effets de leur mise en oeuvre. L'Assemblée nationale en a pris conscience, puisqu'elle a notamment accepté qu'avec l'accord de la région, un CFA puisse solliciter auprès d'une entreprise une contribution financière supplémentaire.

A cet article, la commission des affaires sociales a, sur proposition de votre rapporteur, adopté deux amendements afin que la négociation sur la formation des maîtres d'apprentissage se développe au niveau de l'entreprise comme à celui de la branche et que le comité d'entreprise soit consulté sur ce sujet.

L'article 8 redéfinit les missions des CFA. La rédaction de l'article L. 6231-1 du code du travail ne correspondait plus à leur activité aujourd'hui, qui va bien au-delà de la simple délivrance d'une formation. Ils sont devenus des acteurs de l'accompagnement social et du suivi professionnel de leurs apprentis, au même titre que des structures comme les missions locales. Alors que les taux de rupture des contrats d'apprentissage restent trop élevés, atteignant presque un tiers dans certains secteurs, il était indispensable de conforter les CFA dans ce rôle.

La nouvelle définition recouvre des missions déjà exercées par la plupart des CFA. Certains peuvent regretter qu'elle ne s'accompagne pas de moyens supplémentaires et que ces actions ne soient pas suffisamment prises en compte dans le coût par apprenti tel qu'il est calculé par les régions, qui ne retiennent que le versant pédagogique. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une avancée juridique que votre rapporteur salue.

### 3. Rationaliser la collecte de la taxe d'apprentissage

Poursuivant la réforme engagée par la loi du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013<sup>12(\*)</sup>, l'article 9 constitue un progrès important dans l'amélioration de la collecte et de la gestion des fonds issus de la taxe d'apprentissage. Votre rapporteur salue l'effort du Gouvernement sur ce sujet, sans que les principes qui conditionnent le succès de l'apprentissage, notamment la contribution directe des entreprises aux CFA et la participation des acteurs économiques locaux à son pilotage ne soient remis en cause.

Un consensus s'est formé sur le nombre trop élevé d'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (Octa) en activité. Avec 147 recensés en 2012, au niveau de collecte très disparate (de plus de 360 millions pour le plus important à quelques milliers d'euros pour les plus petits), la lisibilité de la collecte et la qualité du service rendu aux entreprises et aux CFA ne sont plus assurées. Avec des collecteurs nationaux, les OPCA, ayant chacun en vertu d'une obligation légale une collecte déjà supérieure à 100 millions d'euros, et un collecteur consulaire par région, la réforme devrait remodeler le financement de l'apprentissage autour d'une cinquantaine d'Octa, voire moins.

Votre rapporteur est satisfait de constater que le Sénat a été l'un des initiateurs de cette réforme. En effet, ce sont certaines des recommandations du rapport<sup>13(\*)</sup> de notre collègue François Patriat que cet article met en oeuvre : la rationalisation du réseau des Octa, la participation des régions à la répartition du solde du quota non affecté, l'instauration d'une comptabilité analytique ou encore le versement de la taxe par chaque entreprise à un seul Octa. La fusion de la taxe d'apprentissage et de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA), réalisée à la fin de l'année 2013, était également prônée dans ce rapport.

Dès lors, cet article ne peut que contribuer, en simplifiant ses mécanismes de financement, au succès de la stratégie du Gouvernement en faveur du développement de l'apprentissage.

### 4. Mieux orienter les fonds issus de la taxe d'apprentissage

Déjà examinée et adoptée par le Parlement, certains éléments de la réforme de la taxe d'apprentissage qui entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015 comporte certains éléments devant figurer dans une nouvelle loi de finances afin de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2013<sup>14(\*)</sup>. Selon les indications du Gouvernement, ce texte procédera à l'affectation des différentes parts du produit de la taxe d'apprentissage, et instituera

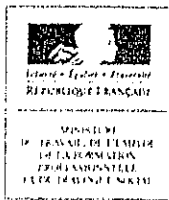
notamment une nouvelle fraction qui reviendra aux régions. Des critères de répartition entre les régions devront être définis, tout comme les modalités d'affectation aux CFA.

Dans cette perspective, l'article 9 *bis* donne aux entreprises de la visibilité sur le futur cadre juridique de la taxe d'apprentissage et sur les dépenses libératoires qu'elles pourront engager au titre de la taxe d'apprentissage due en 2015 sur les rémunérations de 2014. Le taux de la taxe ayant été porté de 0,5 % à 0,68 % de la masse salariale en raison de sa fusion avec la CDA, il était nécessaire de permettre aux entreprises d'anticiper dès aujourd'hui le montant et la répartition de leurs versements futurs. Alors que certains s'inquiètent de voir restreinte la liberté d'affectation des entreprises et diminuer les versements aux CFA, il convient également de rappeler que la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) leur est affectée par la réforme, ce qui va représenter plus de 230 millions d'euros par an.

Enfin, l'article 9 *ter* concerne le « barème » également appelé « hors quota ». Fraction de la taxe d'apprentissage dont l'affectation est laissée au libre choix de l'entreprise et qui n'est pas spécifiquement destinée au financement de l'apprentissage, il n'en a pas moins, depuis son institution en 1971, un objet précis : favoriser les premières formations technologiques et professionnelles. Selon les articles D. 6141-22 et D. 6141-23 du code du travail, 40 % de son total doit être consacré aux formations de niveaux IV et V, 40 % aux niveaux II et III et 20 % au niveau I.

Il était toutefois nécessaire d'orienter davantage ces fonds vers des formations répondant à un cahier des charges pédagogique précis et préalablement validées par l'autorité administrative, dans un souci de meilleure efficacité d'utilisation de cette ressource. Le renforcement du ciblage par la définition d'une liste limitative des établissements pouvant percevoir le hors quota, qui inclut explicitement les organismes oeuvrant pour l'insertion des jeunes décrocheurs ou dans le domaine médico-social, contribue également à restaurer la vocation originale du barème.

Votre rapporteur est donc satisfait de cet article, qui améliore la transparence et la lisibilité de la participation des entreprises au financement des premières formations technologiques et professionnelles, garante du maintien d'un lien fort entre le monde économique et celui de la formation initiale. La réforme de la taxe d'apprentissage ne se fait pas au détriment des entreprises, mais au profit de ceux pour lesquels elle a été conçue.



Accueil > Actualité - Presse > Communiqués

13 novembre 2013 [Partager](#)

## Réforme de l'apprentissage : première étape en Conseil des Ministres

Le Ministre du Travail Michel Sapin a lancé au mois de septembre, conformément aux engagements de la grande conférence sociale de juin, une large concertation sur l'apprentissage. Elle a associé étroitement une trentaine d'acteurs majeurs de l'apprentissage, au premier rang desquels les partenaires sociaux, les Régions et les chambres consulaires.

Deux grands objectifs étaient au cœur de cette concertation :

- soutenir la montée en puissance de l'apprentissage, conformément aux objectifs du Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi qui a fixé comme ambition le passage de 435 000 apprentis en 2012 à 500 000 en 2017,
- sécuriser davantage le parcours de formation des apprentis, pour favoriser leur embauche, prévenir les ruptures de contrats et favoriser leur intégration durable dans l'emploi.

Une première étape de concertation a débouché sur un document de propositions du Gouvernement à la fin du mois d'octobre, visant à la fois :

- à augmenter les ressources dédiées au financement de l'apprentissage ;
- à simplifier et rendre plus efficace le système de collecte de la taxe d'apprentissage ;
- à favoriser l'accès à la qualification et à l'emploi durable des apprentis conformément à la priorité pour la jeunesse du Président de la République.

Après concertation sur ces propositions, le projet de loi de finances rectificative adopté ce matin en Conseil des ministres constitue la première étape de traduction législative de cette réforme d'ampleur de l'apprentissage. Il engage une révision profonde des modalités de financement de l'apprentissage en 2014 afin d'en accroître les ressources, à niveau constant de fiscalité :

- la taxe d'apprentissage et la contribution au développement de l'apprentissage sont fusionnées et bénéficieront au final davantage à l'apprentissage ;
- une fraction régionale est créée au sein de la taxe d'apprentissage qui permettra aux Régions de construire leur politique d'apprentissage sur la base d'une ressource intégralement dynamique ;
- le produit de la contribution supplémentaire à l'apprentissage est affecté au financement des centres de formation d'apprentis, en complément du « quota » de la taxe d'apprentissage ;
- le « barème », permettant de financer des formations hors apprentissage, est préservé mais sera encadré afin que les financements bénéficient à des formations à la qualité éprouvée.

Les autres volets de la réforme, qui n'ont pas de caractère fiscal, trouveront leur place dans le projet de loi relatif à la formation professionnelle et la démocratie sociale qui sera présenté en conseil des ministres début 2014 : réduction du nombre d'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage, coordination entre les financeurs de l'apprentissage et gouvernance territoriale du dispositif, ou encore possibilité de conclure un contrat d'apprentissage à durée indéterminée, etc.

Cette réforme globale facilitera le développement tant qualitatif que quantitatif de l'apprentissage. Pour Michel Sapin, *"l'apprentissage est une voie d'excellence pour la formation et l'emploi des jeunes. Cette réforme contribuera grandement à atteindre l'objectif de 500 000 apprentis en 2017"*.

# RAPPORT D'INFORMATION

M. François PATRIAT  
Sénateur

Pour une réforme de la taxe d'apprentissage

VERSION SOUS EMBARGO

Conférence de presse du mardi 23 avril à 9 heures

EXTRAIT.

## LES CHIFFRES CLÉS DU FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE ET DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE

### Le nombre global d'apprentis

Le « stock » actuel des contrats d'apprentissage en cours s'établit à 435 000 apprentis.

Les projections montrent qu'au rythme de croissance annuelle actuelle du nombre d'apprentis, il n'est pas envisageable d'atteindre le fameux objectif de 600 000 apprentis en 2015 avancé par le précédent Gouvernement. En effet, la projection de la tendance actuelle situe l'objectif à 470 000 en 2015 et 500 000 en 2017. C'est donc à juste titre que la décision n° 23 du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, prévoit de « favoriser l'embauche de jeunes en apprentissage dans les PME avec l'objectif de 500 000 apprentis en 2017 ».

### Le montant de la dépense pour l'apprentissage

Selon le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV), en 2010, 8 milliards d'euros ont été consacrés au financement de l'apprentissage dont :

- 3,3 milliards d'euros soit 41 % proviennent des entreprises (entreprises assujetties et employeurs) ;

- 2,2 milliards d'euros de l'Etat (27 %) ;

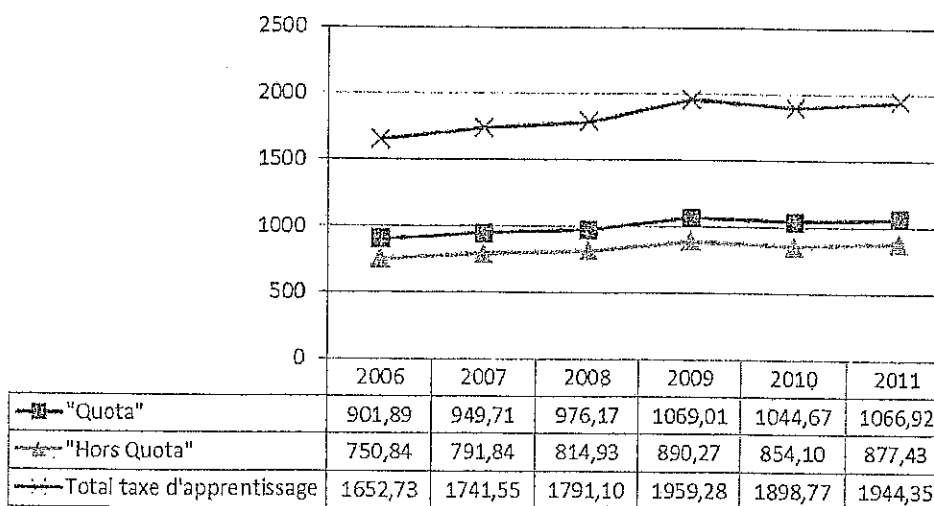
- et 2 milliards d'euros (24 %) des Régions.

### La part de la taxe d'apprentissage dans le financement de l'apprentissage

En 2011, sur le montant total collecté de 1 944,36 millions d'euros, 52 % des fonds relèvent du quota et 48 % du hors quota, le montant des fonds effectivement s'élevait en 2011 à la somme de 1 916,05 millions d'euros, après déduction des frais de collecte et de gestion des OPCA. Les flux de répartition de la taxe aboutissent à ce que l'apprentissage est en réalité destinataire de près de 1,2 milliard d'euros soit 62 % des fonds de la taxe d'apprentissage par un report de fonds issus du « hors quota » vers le « quota »<sup>1</sup>.

### L'évolution de la collecte de la taxe d'apprentissage de 2006 à 2011

(en millions d'euros)



Source : d'après les données communiquées par la DGEFP

<sup>1</sup> Cf. infra.

## SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX CONSTATS ET PRÉCONISATIONS DE RÉFORME

### I. Les principaux constats

#### **Un système de collecte trop complexe pour être efficient :**

- un dispositif hétérogène réparti entre 141 OCTA dont 63 établissements consulaires, 23 organismes ayant une habilitation régionale et 55 OCTA nationaux ;
- une collecte dispersée (les 10 plus gros OCTA collectent plus de la moitié (51 %) de la collecte totale et la collecte moyenne est de 13,5 millions d'euros tandis que 78 OCTA déclarent une collecte inférieure à 10 millions d'euros) ;
- des procédures d'agrément sources de dérives (chevauchement géographique et métier des OCTA, empêchant ainsi toute visibilité de la collecte et de son processus de répartition ; concurrence entre les principaux organismes de collecte et développement de pratiques anormales ; grande hétérogénéité des performances de gestion des organismes de collecte) ;
- un contrôle de la collecte déficient (le système actuel de listes préfectorales ne permet pas d'identifier avec précision les formations et établissements éligibles ; l'administration fiscale ne dispose plus de l'information relative au paiement de la TA).

**Un circuit de répartition du produit de la taxe d'apprentissage sans véritable gouvernance :** la gouvernance Etat-Région ne porte que sur 22 % du total et la liberté d'affectation par les entreprises est relative et dépend des choix opérés par les OCTA.

### II. Les préconisations de réforme

**Une réforme profonde et urgente est nécessaire dans le respect de trois principes, à savoir la simplification, la décentralisation et le paritarisme :**

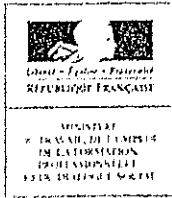
- simplifier, clarifier et homogénéiser la collecte en rationalisant le réseau des OCTA (réduire leur nombre, créer une « tête de réseau » des organismes collecteurs, instaurer une comptabilité analytique obligatoire et des conventions d'objectifs et de moyens) ;
- introduire un pilotage régional dans la répartition de la TA en fonction des priorités de formation définies, par exemple, au travers du contrat de plan régional de développement de la formation professionnelle (CPRDFP) ;
- associer l'ensemble des acteurs en introduisant le paritarisme dans la collecte et la répartition des fonds.

#### **Les préconisations pour simplifier l'architecture de la taxe :**

- fusionner la taxe d'apprentissage avec la contribution de développement de l'apprentissage (CDA) ;
- simplifier la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA).

#### **Recentrer la gouvernance de la taxe vers le financement de l'apprentissage :**

- augmenter la part de la taxe d'apprentissage affectée à l'apprentissage (conserver le principe de libre affectation des entreprises mais en limiter la part) ;
- accroître la part confiée aux Régions dans la gouvernance de la répartition des fonds (inscrire dans un cadre régional la répartition des fonds avec la région comme pilote, en coordination avec l'Etat et les partenaires sociaux ; confier aux régions la gouvernance des fonds non-affectés) ;
- étudier la suppression de la distinction entre quota et hors quota ou en rééquilibrer la répartition.



Accueil > Actualité - Presse > Communiqués

31 décembre 2013 < Partager

## Décision du Conseil constitutionnel sur le financement de l'apprentissage

A la suite d'une large concertation avec les partenaires sociaux, les Régions, les réseaux consulaires et de nombreux autres acteurs de l'apprentissage, le Gouvernement a proposé une réforme de la taxe d'apprentissage, votée dans la loi de finances rectificative. Cette réforme vise à orienter des financements supplémentaires vers l'apprentissage, afin de développer cette voie de formation particulièrement efficace pour l'insertion professionnelle des jeunes.

Dans sa décision rendue publique le 29 décembre 2013, le Conseil constitutionnel a validé une partie de cette réforme, en particulier la fusion entre la taxe d'apprentissage et la contribution au développement de l'apprentissage, et l'affectation du produit de la contribution supplémentaire à l'apprentissage aux centres de formation d'apprentis.

En revanche, il a invalidé les dispositions relatives à la répartition du produit de la taxe entre les Régions, les centres de formations d'apprentis et les écoles délivrant des formations professionnelles initiales au motif d'une incompétence négative du législateur. Était renvoyée en effet à un décret la fixation des parts respectives du produit de la taxe d'apprentissage allouées à chacun des acteurs, comme c'est le cas aujourd'hui dans le droit en vigueur.

Le Ministre du Travail Michel SAPIN et le Ministre du Budget Bernard CAZENEUVE réaffirment la volonté du Gouvernement de mener à bien la réforme de l'apprentissage dont notre pays a besoin pour développer cette voie de formation et d'insertion des jeunes et atteindre l'objectif ambitieux de 500 000 jeunes en apprentissage d'ici 2017. Elle est un élément clef de la bataille pour l'emploi. Le projet de loi relatif à la formation professionnelle, l'emploi et la démocratie sociale sera ainsi présenté au Conseil des ministres le 22 janvier prochain.

Cette réforme, pour être efficace, devra porter aussi sur la taxe d'apprentissage et sa répartition. Tirant les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel, le Gouvernement proposera donc d'inscrire dans la loi – et non plus dans un décret – les critères d'affectation de la taxe d'apprentissage, afin que la réforme du financement de l'apprentissage puisse être mise en œuvre dans sa globalité, comme prévu, au 1er janvier 2015.



## Décision n° 2013-684 DC du 29 décembre 2013

### Loi de finances rectificative pour 2013

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi de finances rectificative pour 2013, le 19 décembre 2013, par MM. Christian JACOB, Damien ABAD, Élie ABOUD, Yves ALBARELLO, Benoist APPARU, Mme Nicole AMELINE, MM. Benoist APPARU, Julien AUBERT, Jean-Pierre BARBIER, Sylvain BERRIOS, Xavier BERTRAND, Étienne BLANC, Marcel BONNOT, Mme Valérie BOYER, MM. Dominique BUSSEREAU, Yves CENSI, Guillaume CHEVROLIER, Jean-Louis CHRIST, Éric CIOTTI, Jean-François COPÉ, François CORNUT-GENTILLE, Jean-Louis COSTES, Olivier DASSAULT, Bernard DEBRÉ, Bernard DEFLESSELLES, Lucien DEGAUCHY, Rémi DELATTE, Patrick DEVEDJIAN, Jean Pierre DOOR, David DOUILLET, Mme Virginie DUBY-MULLER, MM. Georges FENECH, François FILLON, Yves FOULON, Marc FRANCINA, Laurent FURST, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Mme Annie GENEVARD, MM. Guy GEOFFROY, Bernard GÉRARD, Alain GEST, Claude GOASGUEN, Mmes Claude GREFF, Arlette GROSSKOST, Françoise GUÉGOT, MM. Michel HERBILLON, Antoine HERTH, Patrick HETZEL, Guénaél HUET, Christian KERT, Jacques KOSSOWSKI, Mme Valérie LACROUTE, MM. Jacques LAMBLIN, Mme Laure de LA RAUDIÈRE, MM. Guillaume LARRIVÉ, Charles de LA VERPILLIÈRE, Mme Isabelle LE CALLENNEC, MM. Pierre LELLOUCHE, Bruno LE MAIRE, Jean LEONETTI, Pierre LEQUILLER, Philippe LE RAY, Mme Véronique LOUWAGIE, MM. Alain MARC, Hervé MARITON, Alain MARLEIX, Alain MARTY, Jean-Claude MATHIS, Philippe MEUNIER, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Alain MOYNE-BRESSAND, Jacques MYARD, Mme Dominique NACHURY, MM. Patrick OLLIER, Jacques PÉLISSARD, Bernard PERRUT, Jean-Frédéric POISSON, Didier QUENTIN, Franck RIESTER, Mme Sophie ROHFRITSCH, MM. Martial SADDIER, François SCELLIER, André SCHNEIDER, Thierry SOLÈRE, Éric STRAUMANN, Claude STURNI, Lionel TARDY, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Jean-Marie TETARD, Dominique TIAN, Mme Catherine VAUTRIN, MM. Patrice VERCHÈRE, Jean-Pierre VIGIER, Éric WOERTH, Charles de COURSON, Yves JÉGO, Jean-Christophe LAGARDE et Philippe VIGIER, députés ;

Et le 20 décembre 2013, par MM. Jean-Claude GAUDIN, François ZOCCHETTO, Jean ARTHUIS, Gérard BAILLY, Philippe BAS, René BEAUMONT, Michel BÉCOT, Jean BIZET, Jean-Marie BOCKEL, Mme Françoise BOOG, MM. Pierre BORDIER, Joël BOURDIN, Jean BOYER, François-Noël BUFFET, François CALVET, Vincent CAPO-CANELLAS, Jean-Noël CARDOUX, Jean-Claude CARLE, Mme Caroline CAYEUX, MM. Gérard CÉSAR, Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Gérard CORNU, Jean-Patrick COURTOIS, Philippe DALLIER, Serge DASSAULT, Vincent DELAHAYE, Francis DELATTRE, Robert Del PICCHIA, Gérard DÉRIOT, Mme Marie-Hélène DES ESGAULX, M. Yves DÉTRAIGNE, Mme Muguette DINI, MM. Éric DOLIGÉ, Philippe DOMINATI, Daniel DUBOIS, Mme Marie-Annick DUCHÈNE, MM. Alain DUFAUT, Ambroise DUPONT, Jean-Léonce DUPONT, Louis DUVERNOIS, Mme Françoise FÉRAT, MM. André FERRAND, Bernard FOURNIER, René GARREC, Jacques GAUTIER, Patrice GÉLARD, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, Francis GRIGNON, François GROSDIDIER, Charles GUENÉ, Pierre HÉRISSON, Michel HOUEL, Jean-Jacques HUEST, Mme Chantal JOUANNO, MM. Gérard LARCHER, Jean-Jacques LASSERRE, Antoine LEFÈVRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Jean-Claude LENOIR, Philippe LEROY, Mme Valérie LÉTARD, MM. Roland du LUART, Michel MAGRAS, Philippe MARINI, Hervé MARSEILLE, Mme Hélène MASSON-MARET, M. Hervé MAUREY, Mme Colette MÉLOT, MM. Michel MERCIER, Aymeri de MONTESQUIOU, Albéric de MONTGOLFIER, Mme Catherine MORIN-DESAILLY, MM. Philippe PAUL, Louis PINTON, Ladislas PONIATOWSKI, Hugues PORTELLI, Yves POZZO di BORGO, Mme Sophie PRIMAS, MM. Jean-Pierre RAFFARIN, André REICHARDT, Bruno RETAILLEAU, Gérard ROCHE, Bernard SAUGEY, René-Paul SAVARY, Henri TANDONNET, André TRILLARD, Mme Catherine TROENDLE et M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, sénateurs.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code du cinéma et de l'image animée ;

Vu le code général des impôts ;

Vu le livre des procédures fiscales ;

Vu le code de la mutualité ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées les 24 et 26 décembre 2013 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

#### SUR L'ARTICLE 60 :

18. Considérant que le A du paragraphe I de l'article 60 rétablit au chapitre 1er du titre II bis de la deuxième partie du livre 1er du code général des impôts un paragraphe II intitulé « Taxe d'apprentissage » et comprenant les articles 1599 ter A à 1599 ter M ; qu'il procède à une intégration de la contribution au développement de la taxe d'apprentissage dans la taxe d'apprentissage réformée ; que le C du paragraphe I modifie, à l'article 1647 du même code, le taux et l'assiette du prélèvement au profit de l'État au titre des frais d'assiette, de recouvrement, de dégrèvements et de non-valeurs afférents à cette taxe ; que le paragraphe II modifie des dispositions du chapitre 1er du titre IV du livre II de la sixième partie du code du travail ; qu'il prévoit en particulier de nouvelles règles d'affectation du produit de la taxe d'apprentissage ; que le paragraphe III instaure une garantie de seuil pour la part de ce produit affectée aux régions ; que les B, D et E du paragraphe I et les paragraphes IV à VI procèdent aux coordinations rendues nécessaires par ces modifications ; que le paragraphe VIII prévoit la remise d'un rapport au Parlement ; que le paragraphe IX modifie à compter du 1er janvier 2015 l'affectation des recettes provenant de la contribution supplémentaire à l'apprentissage ; que le paragraphe VII prévoit une application des dispositions de l'article 60 aux contributions et taxes dues au titres des rémunérations versées à compter du 1er janvier 2014 ;

19. Considérant que les sénateurs requérants contestent la procédure d'adoption de l'article 60 ; qu'ils font valoir qu'en adoptant des dispositions sur l'architecture financière d'une réforme générale de la formation professionnelle qui n'a pas encore été présentée publiquement et alors que les négociations entre les partenaires sociaux relatives à cette réforme ne sont pas encore achevées, le législateur a « méconnu les obligations légales qu'il tient de l'article L. 2 du code du travail », qui prévoit que le Gouvernement soumet

les projets de textes élaborés notamment dans le champ de la formation professionnelle au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie au vu des résultats de la procédure de concertation et de négociation avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel ; qu'il aurait ainsi également « méconnu la protection des droits acquis et l'exigence de régulation temporelle de l'action législative » ; que l'introduction de nombreuses modifications au cours de l'examen des dispositions au Parlement, sans études d'impact renseignant leurs conséquences, aurait également méconnu l'exigence constitutionnelle de clarté et de sincérité des débats parlementaires ;

20. Considérant, en premier lieu, que les dispositions de l'article L. 2 du code du travail ont valeur législative ; que ni les dispositions du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ni aucune autre règle de valeur constitutionnelle, et notamment l'article 39 de la Constitution, n'obligent le Premier ministre à faire précéder d'une négociation entre les partenaires sociaux la présentation au Conseil d'État, au Conseil des ministres et au Parlement d'un projet de loi comportant des dispositions touchant aux principes fondamentaux du droit du travail ;

21. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « La loi est l'expression de la volonté générale. . . » ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la Constitution : « La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants. . . » ; que ces dispositions imposent le respect des exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires ;

22. Considérant qu'il ressort des travaux préparatoires que les dispositions initiales de l'article 60 relatives à la réforme de la taxe d'apprentissage ont fait l'objet d'une évaluation préalable, conformément aux dispositions du 4° de l'article 53 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée ; qu'au cours de l'examen à l'Assemblée nationale, des modifications ont été apportées aux dispositions de l'article 60 sans que les exigences de clarté et de sincérité des débats soient méconnues ;

23. Considérant, en troisième lieu, qu'en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, un amendement a introduit un paragraphe VIII relatif à la remise par le Gouvernement au Parlement d'un rapport d'étude, commandé à une mission d'inspection, sur la qualité et sur la fiabilité des circuits de collecte de la taxe d'apprentissage ; que cette adjonction n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elle n'était pas non plus destinée à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que les dispositions du paragraphe VIII de l'article 60 ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution ; que, pour le surplus, les dispositions de l'article 60 ont été adoptées selon une procédure conforme à la Constitution ;

24. Considérant, en quatrième lieu, que, pour l'affectation du produit de la taxe d'apprentissage réformée par l'article 1599 ter A du code général des impôts, le 2° du paragraphe II de l'article 60 de la loi déferée modifie l'article L. 6241-2 du code du travail ; que cet article L. 6241-2 prévoit qu'une première fraction du produit de la taxe d'apprentissage, dénommée « fraction régionale de l'apprentissage », attribuée aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte, verra son montant « fixé par décret en Conseil d'État » ; que, toutefois, ce montant sera « au moins égal à 55 % du produit de la taxe due, sans qu'il puisse être inférieur au montant des ressources actuellement perçues par les régions auxquelles la nouvelle taxe d'apprentissage vient se substituer » ; que l'article L. 6241-2 prévoit également qu'une deuxième fraction du produit de la taxe d'apprentissage, dénommée « quota », attribuée aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage, verra son montant « déterminé par décret en Conseil d'État » ; que le 7° du paragraphe II de l'article 60 rétablit les articles L. 6241-8 et L. 6241-9 du code du travail, relatifs à l'affectation de la part de la taxe d'apprentissage qui n'est pas attribuée en vertu des dispositions réglementaires d'application de l'article L. 6241-2 du code du travail ;

25. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article 2 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée : « Les impositions de toute nature ne peuvent être directement affectées à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui et sous les réserves prévues par les articles 34, 36 et 51 » ; que, dans sa décision du 25 juillet 2001 susvisée, le Conseil constitutionnel a analysé ces dispositions en jugeant que « la loi ne peut affecter directement à un tiers des impositions de toutes natures "qu'à raison des missions de service public confiées à lui", sous la triple condition que la perception de ces impositions soit autorisée par la loi de finances de l'année, que, lorsque l'imposition concernée a été établie au profit de l'État, ce soit une loi de finances qui procède à cette affectation et qu'enfin le projet de loi de finances de l'année soit accompagné d'une annexe explicative concernant la liste et l'évaluation de ces impositions » ;

26. Considérant que la taxe d'apprentissage relève de la catégorie des impositions de toutes natures au sens de l'article 34 de la Constitution ; que le législateur ne pouvait, sans méconnaître l'étendue de sa compétence, renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de fixer les critères d'affectation d'une partie des recettes provenant de cette imposition ; qu'en ne prévoyant aucun encadrement de la détermination par le pouvoir réglementaire de la fraction du produit de la taxe d'apprentissage affectée aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; que, par suite, les dispositions du 2° du paragraphe II de l'article 60 doivent être déclarées contraires à la Constitution ; que, par coordination, doivent également être déclarés contraires à la Constitution les 3° à 8° du même paragraphe II ainsi que les paragraphes III à VI de l'article 60 ;

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

## PROJET DE LOI

relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale

NOR :

-----

## EXPOSÉ DES MOTIFS

L'accord sur la formation professionnelle, conclu le 14 décembre 2013 entre partenaires sociaux, confirme que la France peut se réformer profondément par le dialogue social.

Six mois après la promulgation de la loi sur la sécurisation de l'emploi, issue elle-même de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013, il s'agit d'une nouvelle pierre majeure à l'édifice des réformes engagées lors de la Grande conférence sociale de juillet 2012 puis de celle de juin 2013.

Le succès de cette méthode ne réside pas seulement dans le nombre d'accords nationaux interprofessionnels : quatre en à peine plus d'un an, avec le contrat de génération en octobre 2012, la sécurisation de l'emploi en janvier 2013, la qualité de vie au travail en juin 2013 et maintenant la formation professionnelle. Ce dynamisme est en soi une réussite, mais le succès tient aussi et surtout à l'ampleur et à l'ambition de ces accords, et tout particulièrement de celui sur la formation professionnelle.

Trop d'accords ont apporté des ajustements partiels, parfois positifs mais insuffisants, à des dispositifs qui appelaient des réformes profondes. La formation professionnelle en est l'illustration, au travers de négociations, y compris la dernière de 2008-2009, pas toujours souhaitées par les partenaires sociaux eux-mêmes et ne conduisant qu'à des évolutions limitées dans leurs ambitions ou dans leurs effets (création du droit individuel à formation en 2004 par exemple).

L'accord du 14 décembre est appelé à imprimer une marque décisive pour notre système de formation professionnelle, revenant par certains aspects à l'esprit de l'accord initial de 1970 et de la loi fondatrice de 1971, et les adaptant aux exigences d'une économie et d'un marché du travail qui ont profondément changé depuis 40 ans.

Les deux objectifs fixés par le Gouvernement dans le document d'orientation adressé en juillet aux partenaires sociaux ont structuré cette réforme, pour faire de la formation professionnelle à la fois un levier de la sécurisation de l'emploi et de la compétitivité de nos entreprises.

Le présent projet de loi est l'expression de cette ambition pour la formation professionnelle, refondée autour d'une innovation majeure longtemps espérée, la mise en place du compte personnel de formation, et se donnant enfin les moyens de former plus ceux qui en ont le plus besoin, les travailleurs moins qualifiés, les demandeurs d'emploi, les salariés des très petites, petites et moyennes entreprises, les salariés des secteurs et des entreprises fragilisés par les mutations économiques.

\*

Outre la traduction dans notre droit du contenu de l'accord du 14 décembre, ce projet de loi fait plus largement évoluer les politiques de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle en s'appuyant sur le dialogue social et le dialogue territorial.

Renforçant la mobilisation pour l'emploi et pour lutter contre le chômage, le projet de loi porte une réforme de l'apprentissage destinée, en complément de la réforme de la taxe d'apprentissage engagée dans la loi de finances rectificative pour 2013, à contribuer à l'objectif ambitieux de 500 000 apprentis par an d'ici à 2017.

Il comprend également d'autres mesures en faveur de l'emploi, pour renforcer l'efficacité de dispositifs éprouvés comme l'insertion par l'activité économique, ou plus récents, comme le contrat de génération. S'agissant de l'insertion par l'activité économique, il traduit dans la loi la simplification, l'harmonisation et la consolidation de ses modalités de financement public, attendues depuis de nombreuses années par le secteur. S'agissant du contrat de génération, il propose un assouplissement des modalités de son utilisation pour la transmission d'entreprise, réclamé par de nombreux acteurs.

Le projet de loi affirme également une ambition nouvelle pour la régulation des politiques de l'emploi, du travail et la formation professionnelle par une meilleure répartition des compétences et une plus grande complémentarité entre l'Etat, les partenaires sociaux et les régions.

Le projet de loi achève la décentralisation aux régions des compétences qui appartenaient à l'Etat en matière de formation professionnelle et d'apprentissage. Il organise une gouvernance nationale et régionale nouvelle et simplifiée, susceptible de mettre fin aux cloisonnements et aux doublons entre les différentes interventions.

L'espace régional est affirmé comme échelle pertinente de déploiement des politiques de formation professionnelle et d'apprentissage comme de croisement avec les logiques sectorielles développées nationalement. C'est à ce niveau que s'organiseront les complémentarités :

- des interventions en faveur de la formation des demandeurs d'emploi, renforcées autour de la mise en place du compte personnel de formation ; des financements destinés au développement quantitatif et qualitatif de l'apprentissage ;
- des soutiens à des projets territoriaux autour des mutations économiques ; des réseaux s'inscrivant dans le cadre du service public de l'orientation et du conseil en évolution professionnelle.

\*\*

Dans son deuxième titre, le projet de loi comporte des éléments décisifs pour conforter notre démocratie sociale.

Cette volonté de renforcer la démocratie sociale montre la place que le Gouvernement propose au Parlement d'accorder à la concertation et à la négociation entre partenaires sociaux, 30 ans après les lois Auroux.

Pour une démocratie sociale plus efficace, plus transparente, dotée d'acteurs reconnus et pleinement légitimes, le projet - qui a fait l'objet d'une concertation large et approfondie - propose de :

- créer pour la première fois un cadre juridique pour la représentativité patronale, sujet qui n'avait pas été traité par la loi du 20 août 2008 en même temps que la représentativité syndicale. Il s'agit d'une avancée majeure pour stabiliser et conforter la place reconnue aux partenaires sociaux dans l'élaboration des normes applicables aux entreprises et aux salariés, au niveau national et interprofessionnel comme au niveau des branches professionnelles ;
- consolider les règles applicables en termes de représentativité syndicale, en procédant à des ajustements nécessaires et souhaités par tous les partenaires à la loi du 20 août 2008, issus du bilan dressé par le Haut conseil du dialogue social en décembre 2013 ;
- poser les bases d'un nouveau dispositif de financement des organisations syndicales et patronales, qui clarifie, simplifie et consolide les ressources de ces organisations liées à la conception et à la gestion d'un certain nombre de politiques, soit directement par les partenaires sociaux eux-mêmes, soit en association forte avec la puissance publique. Le financement de leur contribution à ces missions d'intérêt général reposera désormais sur des bases claires et transparentes, reconnaissant le rôle du dialogue social et son nécessaire accompagnement financier, en complément du socle que doivent constituer les adhésions et les cotisations ;
- traiter le sujet connexe de la transparence des comptes des comités d'entreprise en prolongeant les travaux consensuels menés en 2012-2013 avec les organisations syndicales et patronales ;
- enfin faire évoluer, en tirant les conséquences de la réforme de la représentativité et en recherchant une modalité de désignation assise sur une large participation des salariés, les modalités de désignation des conseillers prudhommes, à compter du prochain renouvellement prévu fin 2015, pour préserver à long terme la crédibilité et la légitimité de l'institution que représente la justice prudhommale.

\*\*\*

Le projet de loi enfin, dans un titre troisième, vient renforcer le rôle régalién de l'Etat en matière d'inspection du travail et de contrôle de la formation professionnelle, en particulier :

- les moyens de contrôle et le régime des sanctions lié au système d'inspection du travail, en vue de garantir une meilleure effectivité du droit du travail et une plus grande efficacité des contrôles ;

- les pouvoirs de contrôle et les sanctions applicables en cas de non-respect des règles applicables en matière d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

\*\*\*\*

Le projet de loi présente entre ses trois titres une cohérence forte :

- l'amélioration du cadre de définition et de mise en œuvre des politiques de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle, comme la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, permet de nouvelles avancées dans le combat contre le chômage et pour le développement et la sécurisation de l'emploi ;
- il assure la cohérence de réformes trop souvent conduites séparément : par exemple sur la formation professionnelle en 2004, deux lois successives et non coordonnées, traduisant l'une un accord national interprofessionnel, l'autre une nouvelle étape de décentralisation, ou encore en matière de dialogue social, la loi du 20 août 2008 qui a traité de la représentativité syndicale sans évoquer la représentativité patronale, ni la question du financement de la démocratie sociale ;
- sur la méthode, il fait aboutir des chantiers ouverts lors des deux grandes conférences sociales de juillet 2012 et juin 2013, qui ont donné lieu à une négociation nationale et interprofessionnelle réussie (accord du 14 décembre sur la formation professionnelle), à une concertation quadripartite Etat-régions-partenaires sociaux inédite sur le compte personnel de formation (travaux achevés en décembre), à des concertations approfondies sur la réforme de l'apprentissage d'une part, et sur les différentes thématiques de la démocratie sociale d'autre part.

\*\*\*\*\*

Le projet de loi est divisé en trois titres :

- le titre I<sup>er</sup> porte sur les réformes relatives à la formation professionnelle et à l'emploi ;
- le titre II porte sur la démocratie sociale ;
- le titre III concerne la dimension régalienne de l'inspection et du contrôle des politiques de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle.



Le titre I<sup>er</sup> comprend trois chapitres :

- le premier chapitre concerne la formation professionnelle continue et s'attache à traduire au niveau législatif les dispositions de l'accord national interprofessionnel du 14 décembre et le fruit de la concertation Etat-régions-partenaires sociaux sur le compte personnel de formation ;
- le deuxième chapitre relatif à l'emploi constitue le volet non financier de la réforme de l'apprentissage, en complément de la réforme de la taxe d'apprentissage engagée dans la loi de finances rectificative pour 2013, complété d'autres mesures en faveur de l'emploi, notamment sur l'insertion par l'activité économique ou le contrat de génération ;
- le troisième chapitre traite des questions de gouvernance des politiques nationales et régionales en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle. Il achève la décentralisation aux régions des compétences de l'Etat en matière de formation professionnelle de publics spécifiques privés d'emploi.

Le présent projet de loi comporte en complément les dispositions législatives suivantes.

L'article 6 vise à dynamiser les politiques d'apprentissage en élargissant les compétences de la région, en cohérence avec son rôle renforcé dans les circuits financiers de l'apprentissage. La région doit disposer d'outils de pilotage plus nombreux afin de pouvoir mettre en place une politique de l'apprentissage correspondant aux besoins du territoire régional.

Dans cette perspective, l'article 6 met fin au système des contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'Etat et les régions, en cohérence avec la pleine responsabilité de la collectivité régionale sur sa compétence, d'une part, et avec l'affectation directe aux régions des ressources financières correspondantes, d'autre part. La génération actuelle de contrats d'objectifs se poursuivra jusqu'à son terme.

Dans l'exercice de sa compétence, la région pourra, pour déployer son action en matière d'apprentissage, élaborer des contrats d'objectifs et de moyens avec l'Etat (d'une nature différente puisque ne reposant plus sur un cofinancement de la compétence régionale), les organismes consulaires et les organisations représentatives d'employeurs et de salariés.

De même, l'article 6 procède à une décentralisation complète de la création des centres de formation d'apprentis, la région se voyant investie d'une compétence exclusive en la matière.

L'article 7 est relatif au contrat d'apprentissage.

Il vise tout d'abord à préciser les modalités de mise en œuvre de la gratuité de la conclusion du contrat d'apprentissage. Au-delà des dispositions de l'article L. 6224-4 du code du travail qui fixent le principe de la gratuité de la procédure d'enregistrement du contrat d'apprentissage, le principe de la gratuité du contrat d'apprentissage en tant que formation initiale est régi par sa corrélation avec la gratuité scolaire. Il s'agit toutefois de distinguer les frais liés à la formation et les « services hors formation » en excluant le paiement d'une participation financière pour ces derniers. Le présent article réaffirme ce cadre général au bénéfice de l'employeur, mais également de l'apprenti, afin que le développement de l'apprentissage ne soit pas freiné par des obstacles financiers tant en ce qui concerne la conclusion du contrat que son enregistrement.

L'article 7 introduit aussi la possibilité de conclure un contrat d'apprentissage dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, sans remettre en cause la protection particulière dont bénéficie l'apprenti pendant sa période de formation théorique et pratique. Cette disposition permettra notamment pour les jeunes qui en seront bénéficiaires de se trouver en position plus favorable dans leurs recherches de logement ou de prêts bancaires, l'employeur pouvant aussi y trouver un intérêt en termes d'attractivité et de fidélisation à l'issue de la période de formation. Dès la période d'apprentissage terminée, la relation contractuelle se poursuivra dans le cadre du droit commun du contrat de travail.

L'article 7 a enfin pour objet de permettre la généralisation progressive d'une formation adaptée des maîtres d'apprentissage, dans le cadre des conventions de branche applicables.

L'article 8 renforce et précise les missions confiées aux centres de formation d'apprentis (CFA) sur différents registres, notamment la consolidation du projet de formation, l'appui aux jeunes pour la recherche d'employeurs en lien avec le service public de l'emploi et la relation avec les maîtres d'apprentissage.

L'article 9 porte sur les questions financières relatives aux coûts de formation, d'une part, au circuit de la collecte de la taxe d'apprentissage, d'autre part.

Il vise en premier lieu à harmoniser la méthodologie de calcul utilisée par l'ensemble des régions pour déterminer le coût de formation fixé dans la convention de création des CFA. Cette méthodologie de calcul sera fixée par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle sur proposition du conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles qui regroupera l'ensemble des acteurs de l'apprentissage (Etat, régions, partenaires sociaux, organismes consulaires).

Les coûts de formation déterminés dans le cadre de cette méthodologie serviront de base aux versements obligatoires de taxe d'apprentissage effectués par les entreprises au titre de la formation de leurs apprentis.

L'article 9 prévoit par ailleurs une rationalisation du réseau des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA) que ce soit au niveau national ou régional, ramenant leur nombre de près de 150 au total à une vingtaine au niveau national et un par région.

Au niveau national, seuls les organismes paritaires collecteurs agréés de branches professionnelles ou interprofessionnels pourront être agréés à collecter et reverser la taxe d'apprentissage. Dans ce cadre, des convention-cadres de coopération pourront être conclues avec les ministères pour développer les formations professionnelles et technologiques initiales ou des actions de promotions.

Au niveau régional, une seule chambre consulaire sera habilitée à collecter et reverser les fonds affectés de la taxe d'apprentissage, selon des modalités définies dans le cadre d'une convention conclue avec les autres chambres consulaires de la région.

Les OCTA pourront déléguer la collecte et la répartition des fonds affectés de la taxe d'apprentissage après avis des services chargés du contrôle de la formation professionnelle.

Les missions des OCTA et leurs modalités de financement seront définies, au niveau régional, dans une convention d'objectifs et de moyens conclue avec les collecteurs régionaux inter-consulaires ou seront intégrées, au niveau national, dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyens d'ores et déjà signées avec les OPCA.

Cet article établit des règles de transparence en imposant aux OPCA/OCTA la tenue d'une comptabilité analytique afin de pouvoir assurer une traçabilité des versements perçus et effectués au titre de l'apprentissage, mais également en établissant une interdiction de cumul d'activités pour les salariés et administrateurs des OCTA, chargés du reversement des fonds non affectés de la taxe d'apprentissage et ceux des CFA, bénéficiaires de ces reversements.

Il fixe également les conditions de cessation des activités d'un OCTA et organise une période transitoire concernant la mise en œuvre de la réforme de la collecte.

L'article précise également les conditions dans lesquelles les OCTA procèdent à l'affectation des fonds dits libres, non affectés par les entreprises, en fixant une procédure nouvelle associant la gouvernance régionale et en particulier le conseil régional, afin d'assurer la meilleure complémentarité des financements.

Enfin, l'article instaure des dispositions spécifiques pour le versement de la taxe d'apprentissage pour les employeurs de salariés intermittents du spectacle.