



N° 1432

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE  
LOI *de finances pour 2014*,

TOME VII

**TRAVAIL ET EMPLOI**

**FINANCEMENT NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT ET DE  
LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE**

PAR M. GÉRARD CHERPION,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'ÉQUILIBRE DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE EN 2014</b> .....	6
<b>A. DES RECETTES DYNAMIQUES</b> .....	6
1. La fraction du « quota » de la taxe d'apprentissage affectée au compte.....	6
2. La contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA).....	7
3. Le report du solde des crédits des exercices antérieurs.....	7
<b>B. UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES EN TROMPE-L'OEIL</b> .....	8
1. Le programme n° 787.....	9
2. Le programme n° 788.....	10
3. Le programme n° 789.....	13
<b>C. DE FORTES CRITIQUES DE LA COUR DES COMPTES</b> .....	13
1. La mise en œuvre partielle des observations émises en 2012.....	14
2. Les recommandations de la Cour pour les exercices à venir .....	14
<b>II. LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE À LA CROISÉE DES CHEMINS</b> .....	15
<b>A. LES DEUX RÉFORMES PORTÉES PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014</b> .....	15
1. Le ciblage du crédit d'impôt pour les employeurs d'apprentis.....	16
2. La création d'une prime à l'apprentissage .....	17
<b>B. D'IMPORTANTES RÉFORMES RESTENT ENCORE À MENER</b> .....	20
1. Le financement trop complexe de l'apprentissage.....	20
2. Une taxe d'apprentissage très critiquée.....	22
3. Les pistes de réforme du Gouvernement en matière financière.....	25
4. Réviser le périmètre du « quota alternance » .....	26

<b>III. LES CLÉS D'UNE RÉFORME RÉUSSIE DE L'APPRENTISSAGE.....</b>	<b>27</b>
<b>A. FACE AUX ÉVOLUTIONS RÉCENTES DE L'APPRENTISSAGE.....</b>	<b>27</b>
1. L'évolution contrastée des effectifs et des entrées en apprentissage .....	27
2. Les disparités entre les niveaux de diplôme des apprentis.....	30
<b>B. ... DES RÉPONSES AMBITIEUSES À APPORTER .....</b>	<b>31</b>
1. Remédier aux insuffisances de l'orientation des jeunes .....	32
2. Créer de nouvelles synergies entre les acteurs .....	32
3. Soutenir les maîtres d'apprentissage .....	33
4. Favoriser le déploiement de l'apprentissage dans de nouveaux secteurs .....	34
 <b>TRAVAUX DE LA COMMISSION : EXAMEN DES CRÉDITS.....</b>	 <b>37</b>
 <b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	 <b>47</b>

## INTRODUCTION

Près de 82 % des jeunes passés par l'apprentissage ne connaissent pas de périodes de chômage durant les premières années de leur vie professionnelle, tels sont les résultats probants d'une enquête menée par les chambres de commerce et d'industrie (CCI). L'apprentissage constitue une voie d'excellence et de réussite, comme tient à le souligner et le rappeler votre rapporteur pour avis, qui offre une opportunité unique d'insertion sur le marché du travail pour les jeunes, avec un diplôme à la clé. Il s'agit, également, d'un enjeu majeur pour la compétitivité de notre pays, souffrant en la matière de la comparaison face à nos partenaires européens et, en premier lieu, l'Allemagne, qui mènent des politiques actives de développement de l'apprentissage depuis longtemps.

La précédente majorité s'était fortement mobilisée en faveur de l'apprentissage, par la mise en œuvre de dispositifs de soutiens financiers exceptionnels et le vote de la loi du 28 juillet 2011, porteuse de mesures innovantes et demandées par l'ensemble des acteurs concernés. Bien que s'étant fixé pour objectif d'atteindre 500 000 apprentis en 2017, le Gouvernement actuel n'a, pour l'heure, pas poursuivi les efforts engagés, voire conduit des actions qui peuvent décourager les employeurs, comme en témoigne l'imbroglio de juillet dernier autour de l'annonce de la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire, actée dans le projet de loi de finances pour 2014.

Dans le sillage de la conférence sociale de juin 2013, a été lancée une concertation sur l'apprentissage en vue de préparer la réforme annoncée pour la fin de cette année, qui comporterait un volet financier et institutionnel. Dans la continuité des travaux qu'il avait effectués à l'automne 2012, votre rapporteur pour avis souhaite apporter sa contribution aux réflexions actuellement en cours et proposer des solutions à la fois simples et efficaces afin de permettre le développement le plus large possible de cette voie professionnelle, à laquelle il croit profondément.

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 fixe au 10 octobre la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. Votre rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 1<sup>er</sup> octobre 2013.

À cette date, **0 %** des réponses lui étaient parvenues. À la date butoir, ce pourcentage était de **17,6 %**. Votre rapporteur pour avis ne peut que regretter ce résultat très limité, alors que le projet de loi de finances comporte cette année deux importantes réformes du financement de l'apprentissage qui auraient justifié un résultat bien supérieur pour permettre une information adéquate du Parlement.

## I. L'ÉQUILIBRE DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE EN 2014

Le compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » a été créé par l'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2011 <sup>(1)</sup>, et a donc connu, en 2012, sa première année pleine de fonctionnement. Il s'est substitué au Fonds national du développement et de la modernisation de l'apprentissage, en vue de renforcer le suivi des recettes et des dépenses qui concourent au financement de cette politique publique. Les comptes d'affectation spéciale, définis à l'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances <sup>(2)</sup>, permettent une « sanctuarisation » des crédits, qui ne peuvent être reversés au budget de l'État que par dérogation expresse d'une loi de finances.

Avant même d'aborder l'analyse détaillée de l'équilibre du compte, votre rapporteur pour avis se doit de signaler que les documents budgétaires publiés cette année par le Gouvernement sont erronés. Ils présentent, en particulier, un schéma de financement de la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) et de son remplacement par une prime à l'apprentissage, qui, après des arbitrages interministériels, n'a finalement pas été retenu. Or ce procédé prive les débats en commission d'une partie de leur intérêt, puisque les parlementaires ont préparé leurs amendements sur le fondement de documents insincères.

### A. DES RECETTES DYNAMIQUES

Dans le projet de loi de finances pour 2014, les recettes du compte s'élèvent à 774 millions d'euros, contre 688 millions d'euros en 2013, auxquels s'ajoute un report de 254 millions d'euros de crédits non consommés lors des exercices antérieurs.

#### 1. La fraction du « quota » de la taxe d'apprentissage affectée au compte

La principale recette du compte réside dans la fraction de 22 % du « quota » de la taxe d'apprentissage qui lui est attribuée.

Pour mémoire, sont redevables de la taxe d'apprentissage les exploitants individuels et les sociétés de personnes dont les résultats sont soumis à l'impôt sur le revenu pour la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux, ainsi que les sociétés ou collectivités assujetties à l'impôt sur les sociétés. Le taux de droit commun de cette taxe s'élève à 0,5 % de la masse salariale. Son produit est divisé en deux fractions inégales :

– le « quota », représentant 55 % de la collecte en 2013 <sup>(3)</sup>, dont les fonds alimentent le compte d'affectation spéciale, pour 22 % de la collecte, et financent les centres de formation d'apprentis, pour 33 % de la collecte ;

---

(1) Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

(2) Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.

(3) Ce taux sera porté à 57 % en 2014 et 59 % en 2015.

– le « hors quota » ou barème, représentant 45 % du produit de la taxe en 2013, et réservé aux premières formations technologiques et professionnelles.

D'après le Gouvernement, l'hypothèse de progression en 2014 du rendement de la fraction de 22 % du « quota » affectée au compte s'établirait autour de 2 %, et son produit atteindrait 460 millions d'euros, contre 453 millions d'euros en 2013.

## **2. La contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)**

La contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) constitue la seconde recette du compte. Assise sur la même assiette que la taxe d'apprentissage, cette contribution est due par les entreprises de 250 salariés et plus, qui comptent moins de 4 % d'alternants dans leur effectif annuel moyen. Son montant varie en fonction du nombre d'alternants présents dans l'entreprise :

– lorsque l'entreprise emploie moins de 1 % d'alternants, le taux de la CSA s'élève à 0,25 % pour les sociétés de moins de 2 000 salariés, et à 0,4 % pour celles de plus de 2 000 salariés ;

– lorsque l'entreprise emploie entre 1 % et 3 % d'alternants, le taux de la CSA s'élève à 0,1 % ;

– lorsque l'entreprise emploie entre 3 % et 4 % d'alternants, le taux de la CSA s'élève à 0,05 %.

Il faut rappeler ici que ces taux feront l'objet d'un relèvement conséquent à compter des contributions dues au titre des rémunérations versées cette année. En effet, pour les entreprises de moins de 2 000 salariés, comptant moins de 1 % d'alternants, le taux de la CSA sera porté de 0,25 % à 0,3 % en 2013 puis à 0,4 % en 2014, et pour les entreprises de plus de 2 000 salariés, ce taux sera porté de 0,4 % à 0,5 % en 2013 puis à 0,6 % en 2014. À partir de 2015, pour les entreprises comptant entre 1 % et 3 % d'alternants, le taux de la CSA sera porté de 0,1 % à 0,2 %, et une nouvelle contribution, à hauteur de 0,05 %, sera également exigée aux entreprises comptant entre 4 % et 5 % d'alternants.

Le relèvement des taux applicables à certaines catégories d'entreprises dès l'année prochaine explique le dynamisme des recettes attendues pour le compte, à hauteur de 314 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, contre 235 millions d'euros en 2013.

## **3. Le report du solde des crédits des exercices antérieurs**

En plus des recettes décrites ci-dessus, le compte dispose d'un fonds de roulement très important, constitué du report du solde des crédits non consommés lors des exercices antérieurs.

Au 31 décembre 2012, le solde reporté s'est ainsi élevé à 254 millions d'euros, correspondant pour 94 millions à l'excédent de trésorerie issu de la gestion de 2012 et pour 160 millions à celle de 2011. Ces crédits ont été mobilisés en partie pour financer l'exercice en cours, la loi de finances initiales pour 2013 prévoyant un déficit de 137 millions d'euros pour le compte. D'après les informations transmises à votre rapporteur pour avis, le montant global du fonds de roulement se situerait autour de 100 millions d'euros à la fin 2013.

De fait, au 30 juin 2013, le taux d'exécution des crédits ouverts en loi de finances initiales apparaît faible, autour de 31 % pour l'ensemble du compte et nul pour plusieurs actions, comme l'indique le tableau ci-dessous. Toutefois, selon le Gouvernement, les taux d'exécution nuls des actions 1 des trois programmes du compte seraient dus à la mise en œuvre progressive dont font l'objet ces crédits, dont la dépense intervient principalement en fin d'année, par exemple dans le cas de la péréquation.

**L'EXÉCUTION DES CRÉDITS DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE  
EN 2012 ET 2013**

*(en crédits de paiement)*

		<b>LFI 2012</b>	<b>Exécution 2012</b>	<b>LFI 2013</b>	<b>Exécution au 30 juin 2013</b>
<b>Programme 787</b>		200 000 000	100 %	450 000 000	56 %
	action 1	200 000 000	100 %	200 000 000	0 %
	action 2	—	—	250 000 000	100 %
<b>Programme 788</b>		360 000 000	98 %	358 000 000	0 %
	action 1	355 000 000	99 %	353 000 000	0 %
	action 2	5 000 000	29 %	5 000 000	26 %
<b>Programme 789</b>		15 000 000	46 %	17 000 000	28 %
	action 1	10 000 000	33 %	10 000 000	0 %
	action 2	5 000 000	70 %	7 000 000	68 %
<b>Total</b>		<b>575 000 000</b>	<b>97 %</b>	<b>825 000 000</b>	<b>31 %</b>

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

**B. UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES EN TROMPE-L'OEIL**

S'agissant des dépenses, l'architecture du compte n'est pas modifiée par rapport à l'année dernière : il compte les trois mêmes programmes et aucun changement de périmètre n'est à signaler. Toutefois, dans la version du projet de loi de finances pour 2014 déposée à l'Assemblée nationale le 25 septembre dernier, les crédits du programme 787 connaissent une forte hausse, destinée à assurer la transition entre la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) et la mise en place de la nouvelle prime à l'apprentissage. Cependant, d'après les dernières informations transmises à votre rapporteur pour avis, un autre schéma de financement a été finalement retenu et sera mis œuvre par voie d'amendement du Gouvernement. L'augmentation des dépenses s'apparente donc à un trompe-l'œil.

Le projet de loi de finances pour 2014 dote le compte de 865,7 millions d'euros de crédits de paiement, contre 825 millions d'euros en 2013, soit une augmentation de plus de 40 millions d'euros, répartie de manière inégale entre les trois programmes.

### **1. Le programme n° 787**

Le programme n° 787 « Péréquation entre régions et compensation au titre du transfert du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire » reçoit 490,7 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, ce qui représente près de 56,6 % des dépenses totales du compte. Il comporte deux actions.

- *La péréquation des disparités de la taxe d'apprentissage*

L'action n° 1 vise à assurer la péréquation des produits de la taxe d'apprentissage perçus par les centres de formation d'apprentis (CFA) et les sections d'apprentissage des différentes régions. En effet, d'importantes disparités de collecte sont constatées chaque année du fait que :

- le montant collecté dans chaque région dépend du nombre d'entreprises contributrices, la taxe d'apprentissage étant assise sur la masse salariale des entreprises ;

- les régions d'implantation des sièges des organismes collecteurs de taxe d'apprentissage (OCTA) bénéficient de plus de taxe d'apprentissage.

Dans le projet de loi de finances pour 2014, l'action n° 1 se voit attribuer 60 millions d'euros, soit un montant très inférieur à celui de 200 millions d'euros qui lui était octroyé depuis sept ans. Néanmoins, selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis, il s'agit d'une erreur qui sera corrigée par voie d'amendement du Gouvernement.

- *La compensation au titre des compétences transférées aux régions en matière d'apprentissage*

Dans la version du projet de loi de finances pour 2014 déposée à l'Assemblée nationale le 25 septembre dernier, l'action n° 2 a pour objet de verser aux régions une compensation au titre :

- des indemnités compensatrices forfaitaires (ICF) octroyées aux entreprises pour les contrats d'apprentissage conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014, soit avant la suppression de ces indemnités (article 77 du projet de loi de finances) ;

- des nouvelles primes d'apprentissage, créées par le même article 77 en remplacement des ICF, accordées aux entreprises de moins de 11 salariés pour les contrats d'apprentissage conclus à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Toutefois, le projet annuel de performances du compte indique que « *le financement de ces primes pourra évoluer vers une affectation directe de recettes fiscales aux régions* ». C'est la solution que retiendra finalement le Gouvernement, comme exposé ci-dessous, en instituant, par voie d'amendement, un schéma de financement de la transition entre les deux aides principalement fondé sur des crédits ne relevant pas du compte.

Or, cette solution apparaît critiquable à plusieurs égards. Tout d'abord, le document budgétaire distribué aux parlementaires ne reflète pas les arbitrages qui seront mis en œuvre : il est donc faux. Deuxièmement, votre rapporteur pour avis ne dispose pas, à ce jour, d'informations sur le devenir des crédits de l'action n° 2 destinés initialement à financer la transition : seront-ils maintenus ? Si c'est le cas, quelles interventions financeront-ils ? Ou bien seront-ils réaffectés ? Si oui, seront-ils reversés aux autres programmes du compte ou au budget général ?

Troisièmement, il faut rappeler que l'action n° 2 a été créée par l'article 49 de la loi de finances initiale pour 2013, soit il y a un an à peine. La modification de son objet, au bout d'un seul exercice, recèle donc une certaine instabilité de la part du Gouvernement. Enfin, votre rapporteur pour avis s'interroge sur l'opportunité de préférer à un financement simple et clairement fléché de la transition entre les deux aides par les crédits de l'action n° 2, un financement fondé sur un montage, quelque peu « baroque », associant recettes fiscales, crédits budgétaires et mobilisation du fonds de roulement du compte.

## **2. Le programme n° 788**

Le programme n° 788 « Contractualisation pour le développement et la modernisation de l'apprentissage » bénéficie de 360 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, ce qui représente près de 41,5 % des dépenses totales du compte. Il comporte deux actions, aux poids très inégaux.

- *Les contrats d'objectifs et de moyens (COM) pour le développement et la modernisation de l'apprentissage*

L'action n° 1 contribue au financement des contrats d'objectifs et de moyens visant au développement de l'apprentissage pour la période 2011-2015 et reçoit, à ce titre, 355 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, soit 2 millions d'euros de plus qu'en 2013.

Pour mémoire, les contrats d'objectifs et de moyens, conclus dans chaque région entre le préfet de région et le président du conseil régional, ont été créés par l'article 32 de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Au cours de la mise en œuvre de la première génération de contrats, sont apparues quatre difficultés importantes de suivi, résidant dans un ciblage insuffisant des crédits, des indicateurs de pilotage imparfaits, des actions qualitatives aux résultats difficilement mesurables, un effet de levier très hétérogène sur les dépenses des régions.

Afin de remédier à ces difficultés, la deuxième génération de contrats, couvrant la période 2011-2015, a été conclue selon trois principes :

– ont été adoptées de nouvelles modalités de contractualisation, fondées sur le principe d'un financement à parité entre l'État et la région, l'enveloppe accordée à chaque région ayant ainsi été déterminée au regard de ses engagements en termes de progression des effectifs d'apprentis sur la durée du contrat et l'évolution moyenne annuelle des dépenses qu'elle a consacré à l'apprentissage au cours de la période précédente ;

– une utilisation plus efficiente des crédits grâce à une attribution et une gestion des crédits renouvelée, le contrat fixant une enveloppe globale pluriannuelle, répartie en enveloppes annuelles par région, sur toute la période du contrat, ce qui permet aux différents partenaires de gérer leur action sur 5 ans avec une visibilité sur les financements disponibles ;

– une simplification du pilotage et du suivi des contrats *via* des priorités plus quantifiables, les opérations d'investissement ayant été privilégiées, et en lien avec les orientations des plans régionaux pour le développement de la formation professionnelle (PRDFP).

Pour la deuxième génération de contrats, l'État a porté un engagement de 1,7 milliard d'euros, pour un montant moyen annuel d'environ 340 millions d'euros, en hausse de 21,4 % par rapport à la première génération. Le tableau ci-dessous retrace les montants perçus par les différentes régions depuis 2011.

**ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DES CONTRATS D'OBJECTIFS ET DE MOYENS**

	<b>Crédits versés en 2011</b>	<b>Crédits versés en 2012</b>	<b>Crédits inscrits pour 2013</b>
Alsace	9 000 000	9 000 000	9 000 000
Aquitaine	11 360 000	14 428 000	13 600 000
Auvergne	4 500 000	6 500 000	9 000 000
Bourgogne	7 500 000	6 284 000	7 500 000
Bretagne	7 000 000	14 500 000	14 500 000
Centre	11 830 000	12 925 000	13 180 000
Champagne-Ardenne	6 000 000	6 000 000	6 000 000
Corse	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Franche-Comté	5 430 000	5 033 000	5 000 000
Ile-de-France	65 000 000	70 000 000	65 000 000
Languedoc-Roussillon	7 500 000	7 788 566	15 000 000
Limousin	6 000 000	6 000 000	6 000 000
Lorraine	14 000 000	14 000 000	14 000 000
Midi-Pyrénées	8 200 000	10 683 000	9 610 000
Nord-Pas-de-Calais	30 550 000	26 620 033	30 300 000
Basse-Normandie	4 500 000	6 500 000	9 000 000
Haute-Normandie	4 500 000	8 000 000	9 250 000
Pays de la Loire	19 500 000	21 000 000	19 500 000
Picardie	7 070 000	9 810 000	10 790 000
Poitou-Charentes	13 690 000	10 840 057	13 690 000
Provence-Alpes-Côte d'Azur	20 570 000	20 570 000	20 570 000
Rhône-Alpes	35 200 000	39 761 522	40 700 000
Guadeloupe	1 170 000	-	1 170 000
Guyane	610 000	-	600 000
Martinique	50 000	1 334 000	1 340 000
Réunion	1 860 000	2 000 000	2 000 000
<b>Total</b>	<b>302 530 000</b>	<b>330 877 178</b>	<b>347 750 000</b>

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

● *La modernisation de l'apprentissage dans les CFA à recrutement national*

L'action n° 2 du programme n° 788 assure le financement de plusieurs centres nationaux de formation d'apprentis, dont la spécificité nécessite un financement national. Elle reçoit 5 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, soit une dotation identique à celle de 2013.

### 3. Le programme n° 789

Le programme n° 789 « Incitations financières en direction des entreprises respectant les quotas en alternance » comprend trois actions qui rassemblent des aides directes de l'État aux entreprises, en faveur de l'apprentissage. Il bénéficie de 15 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, contre 17 millions en 2013.

- *L'aide de l'État aux entreprises ayant un stock d'alternants dépassant le quota de 4 %*

L'action n° 1 vise à augmenter le nombre d'alternants dans les entreprises de 250 salariés et plus, en finançant le versement d'une aide de l'État, d'un montant de 400 euros par apprenti, à celles qui comptent plus de 4 % d'apprentis dans leurs effectifs moyens annuels. À ce titre, elle reçoit 10 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014.

Cette aide se trouve actuellement gérée par Pôle emploi et son octroi suppose que l'employeur qui en fait la demande soit à jour de ses obligations déclaratives et de paiement à l'égard des organismes de recouvrement des cotisations et des contributions de sécurité sociale ou d'assurance chômage.

- *Les actions nationales de communication et de promotion de l'apprentissage*

L'action n° 2 se voit accorder 4,9 millions d'euros en 2014, destinés à l'organisation de campagnes de communication et de promotion de l'apprentissage ainsi qu'au financement du dispositif des développeurs de l'apprentissage.

- *Le reversement de recettes indûment perçues*

L'action n° 3, créée par l'article 49 de la loi de finances initiale pour 2013, vise à permettre le remboursement des sommes indûment perçues par le compte d'affectation spéciale, par exemple en cas de prélèvement trop élevé au titre de la taxe d'apprentissage. Elle se voit dotée de 100 000 euros en 2014.

### C. DE FORTES CRITIQUES DE LA COUR DES COMPTES

Comme l'avait signalé votre rapporteur pour avis dès l'année dernière, la gestion globale du compte se trouve soumise à de fortes critiques de la part de la Cour des comptes, que le Gouvernement a pris en considération de manière limitée en 2013, ce qui a conduit la Cour à formuler de nouvelles recommandations pour 2014.

## **1. La mise en œuvre partielle des observations émises en 2012**

Dans sa note d'exécution budgétaire de mai 2012, la Cour des comptes constatait que le compte d'affectation spéciale ne répondait pas aux critères de performance et que partiellement aux critères de soutenabilité.

S'agissant de la performance, la Cour reprochait à l'administration de ne pas être en mesure de justifier les écarts de coûts par apprenti en fonction des régions, ni d'évaluer l'impact réel des contrats d'objectifs et de moyens, en dépenses réellement nouvelles financées par les régions.

S'agissant de la soutenabilité, la Cour soulignait la faiblesse des prévisions budgétaires et l'importance des reports de crédits constatée de 2011 à 2012, qui imposaient, selon elle, une réflexion sur les règles de calcul des recettes du compte pour éviter un sur-financement récurrent.

Face à ces difficultés, la Cour formulait trois recommandations :

– faire apparaître clairement les prévisions de report de crédits dans le projet annuel de performances (PAP) annexé au projet de loi de finances ;

– établir un modèle de prévision à moyen terme des ressources plus réaliste et intégrant la problématique des reports de crédits ;

– étudier la possibilité d'une réduction de la part du quota de la taxe d'apprentissage affectée au compte d'affectation spéciale, en raison de l'importance des reports observés.

Dans sa note d'exécution budgétaire de mai 2013, la Cour constate cependant que « *la gestion du CAS en 2012 n'a que partiellement permis de répondre aux observations formulées par la Cour dans la note d'exécution budgétaire* ». En particulier, si le projet annuel de performances mentionne désormais l'excédent de trésorerie disponible, les prévisions de report de crédits n'y apparaissent pas clairement. De même si l'administration a justifié les variations régionales des coûts par apprenti prévus dans les contrats d'objectifs et de moyens, ces explications n'ont pas été reproduites dans le projet annuel de performances, alors qu'elles devraient y figurer.

## **2. Les recommandations de la Cour pour les exercices à venir**

Selon la Cour, la question du financement du compte continue donc de se poser pour les exercices à venir car, d'une part, les reports annuels de crédits non consommés demeurent très importants et, d'autre part, les ressources provenant de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) ont été sous-estimées en 2012, ce qui rendrait nécessaire la mise en place d'un modèle de prévision plus fiable.

Prenant acte que le périmètre du compte d'affectation spéciale pourrait être modifié dans le cadre de la réforme d'ensemble de l'apprentissage annoncée pour cette année, la Cour formule néanmoins quatre recommandations, reproduites dans l'encadré ci-dessous.

***Principales recommandations de la Cour des comptes  
relatives au compte d'affectation spéciale***

– **Recommandation n° 1** : faire apparaître dans la présentation du projet annuel de performances (PAP) les reports de crédits, constatés les années précédentes et l'estimation des reports prévus pour l'année à venir ;

– **Recommandation n° 2** : améliorer, en affinant le modèle utilisé, la prévision des recettes du CAS, en particulier du rendement de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) ;

– **Recommandation n° 3** : faire figurer, dans le PAP, les explications relatives à la variation du coût des apprentis ainsi que, de manière explicite, la réduction de l'objectif national du nombre d'apprentis de 600 000 à 470 000 en 2015 ;

– **Recommandation n° 4** : réaliser en 2013 le bilan annoncé des contrats d'objectifs et de moyens (COM) afin d'en tirer éventuellement des conséquences pour le mode de calcul de la part du quota de la taxe d'apprentissage à affecter au CAS.

*Source : Note d'exécution budgétaire, mai 2013.*

## **II. LE FINANCEMENT DE L'APPRENTISSAGE À LA CROISÉE DES CHEMINS**

Le financement de l'apprentissage se trouve, cette année, à la croisée de chemins, puisque le projet de loi de finances pour 2014 comporte deux mesures ciblées, restreignant fortement les aides accordées aux employeurs d'apprentis, et qu'une réforme d'ensemble du dispositif a été annoncée pour la fin de l'année, sur le fondement des accords trouvés suite à la consultation des acteurs concernés, aujourd'hui en cours.

Selon votre rapporteur pour avis, au-delà des mesures inscrites dans le projet de loi de finances 2014, d'importants chantiers restent à mener, au regard de la complexité du financement de l'apprentissage et des critiques très fortes dont fait l'objet son principal support, la taxe d'apprentissage.

### **A. LES DEUX RÉFORMES PORTÉES PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014**

Le projet de loi de finances pour 2014 propose à la fois un ciblage du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, et le remplacement de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) par une nouvelle prime à l'apprentissage, réservée aux entreprises de moins de 11 salariés.

## 1. Le ciblage du crédit d'impôt pour les employeurs d'apprentis

La première réforme portée par le projet de loi de finances pour 2014 vise à limiter doublement le bénéfice du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage.

- *L'actuel crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage*

Aujourd'hui, en vertu de l'article 244 *quater* G du code général des impôts, les entreprises industrielles, commerciales, agricoles ou libérales, imposées selon un régime d'imposition réelle, bénéficient d'un crédit d'impôt lorsqu'elles emploient des apprentis. Le montant de ce crédit d'impôt, calculé par année civile, s'obtient en multipliant la somme de 1 600 euros par le nombre moyen annuel d'apprentis dont le contrat a été conclu depuis au moins un mois.

La base de calcul est portée à 2 200 euros, lorsque l'apprenti a la qualité de travailleur handicapé, bénéficie d'un accompagnement personnalisé et renforcé dans le cadre d'un contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), est employé par une entreprise portant le label « Entreprise du patrimoine vivant », ou a signé son contrat d'apprentissage à l'issue d'un contrat de volontariat pour l'insertion.

Ce crédit d'impôt est plafonné au montant des dépenses de personnel afférentes aux apprentis, minoré des subventions publiques reçues en contrepartie de leur accueil par l'entreprise. Aux termes de l'article 199 *ter* F du code général des impôts, il est imputé sur l'impôt dû par l'entreprise au titre de l'année au cours de laquelle elle a employé des apprentis, l'excédent éventuel étant remboursé.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage constitue une aide très conséquente pour les entreprises, puisque son montant global atteindrait 500 millions d'euros en 2013.

### ÉVOLUTION DU CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DE L'APPRENTISSAGE DEPUIS 2010

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013
Crédit d'impôt Apprentissage	430	462	470	500

Source : Annexe « Formation professionnelle » au projet de loi de finances pour 2014.

- *Le crédit d'impôt resserré proposé par le Gouvernement*

Partant du constat que certaines aides à l'apprentissage n'apparaissaient pas suffisamment ciblées et incitatives, le Gouvernement a présenté un amendement sur la première partie du projet de loi de finances pour 2014, créant un article 23 *bis* nouveau <sup>(1)</sup>, adopté par l'Assemblée nationale.

---

(1) Amendement du Gouvernement n° I-801 rectifié.

Cet article additionnel vise à restreindre à double titre le bénéfice du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, en le limitant :

- à la première année du cycle de formation des apprentis ;
- aux seuls apprentis préparant un diplôme ou un titre à finalité professionnelle des niveaux V à III, soit une formation allant jusqu'au BAC+2.

Les bases de calcul de 1 600 euros et 2 200 euros restent inchangées. Toutefois, dans les cas où le montant du crédit d'impôt peut être porté à 2 200 euros, son bénéfice sera ouvert quel que soit le niveau de diplôme préparé, mais demeurera circonscrit à la première année du cycle de formation de l'apprenti.

Ce crédit d'impôt resserré doit entrer en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Pour limiter la rétroactivité de la mesure, l'article 23 *bis* nouveau prévoit, cependant, un dispositif transitoire. Ainsi, en 2014, bénéficieront d'un crédit d'impôt réduit de moitié, soit limité à un montant de 800 euros :

- les entreprises employant des apprentis se trouvant en première année de formation préparant des diplômes de niveau I et II ;
- les entreprises employant des apprentis préparant des diplômes de niveau V à III se trouvant en deuxième ou troisième année de formation.

Selon les informations transmises par le Gouvernement, le ciblage du crédit d'impôt permettrait de dégager une économie de 117,4 millions d'euros en 2014, puis de 234,7 millions d'euros à partir de 2015.

## **2. La création d'une prime à l'apprentissage**

La seconde réforme du financement de l'apprentissage portée par le projet de loi de finances pour 2014 réside dans la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) et son remplacement par une nouvelle prime à l'apprentissage destinée aux entreprises de moins de 11 salariés.

- *La suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire*

En vertu de l'article L. 6243-1 du code du travail, les contrats d'apprentissage ouvrent droit à une indemnité compensatrice forfaitaire versée à l'employeur par la région, qui en détermine la nature, le montant et les conditions d'attribution. L'article R. 6243-2 du même code prévoit, toutefois, que le montant de cette indemnité ne peut être inférieur à 1 000 euros par année de contrat. Elle a pour objectif de favoriser le recrutement d'apprentis.

La charge du versement de l'ICF a été transférée aux régions par l'article 102 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. L'État assure donc depuis la compensation de cette charge, à hauteur de

801 millions d'euros par an, dont 551 millions d'euros inscrits dans la dotation globale de décentralisation prévue à l'action n° 2 du programme n° 103 de la mission « Travail et emploi » et 250 millions d'euros inscrits à l'action n° 2 du programme n° 787 du compte d'affectation spéciale.

- *La nouvelle prime à l'apprentissage*

Dans le but de recentrer l'intervention des régions sur les très petites entreprises, l'article 77 du projet de loi de finances pour 2014 propose de supprimer l'ICF pour la remplacer par une nouvelle prime à l'apprentissage, dont le bénéfice serait restreint aux entreprises de moins de 11 salariés. Le montant minimal de cette prime demeurerait fixé à 1 000 euros par année de formation, les régions pouvant décider d'accorder un montant supérieur aux employeurs. Ces dernières conserveraient, en effet, la compétence de détermination du montant et des modalités d'attribution de l'aide.

De nombreux acteurs auditionnés estiment que la limitation du bénéfice de la nouvelle prime aux seules entreprises de moins de 11 salariés est trop restrictive, rejoignant ainsi l'avis de votre rapporteur pour avis. Il a donc présenté un amendement visant à l'élargir aux entreprises de moins de 20 salariés.

- *Le dispositif de transition entre les deux aides*

La nouvelle prime n'entrant en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'article 77 du projet de loi de finances pour 2014 prévoit un dispositif de transition s'agissant des contrats d'apprentissage conclus avant cette date. Ces derniers continueront de bénéficier d'une aide d'un montant :

- équivalent à l'ICF, pour la première année de formation ;
- de 1 000 euros pour les deuxième et troisième années de formation, lorsqu'elles sont accomplies dans une entreprise de moins de 11 salariés ;
- de 500 euros pour la deuxième année de formation, lorsqu'elle se déroule dans une entreprise de 11 salariés et plus ;
- de 200 euros pour la troisième année de formation, lorsqu'elle est accomplie dans une entreprise de 11 salariés et plus.

- *Le financement « changeant » de la réforme*

D'après les informations fournies par le Gouvernement, le coût total de la réforme, comprenant la mise en place de la nouvelle prime et le dispositif de transition entre les deux aides, s'élèverait à 430,8 millions d'euros en 2014 pour diminuer progressivement à 231 millions d'euros en 2017, comme l'indique le tableau ci-dessous.

## COÛT DE LA RÉFORME DE LA PRIME D'APPRENTISSAGE

(en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017
<b>Coût total</b>	<b>430,8</b>	<b>258,5</b>	<b>233,0</b>	<b>231,0</b>
<i>dont dispositif de transition</i>	426,9	121,1	12,4	0,0
<i>dont nouvelle prime à l'apprentissage</i>	3,9	137,5	220,6	231,0
Économies liées au ciblage du crédit d'impôt apprentissage	117,4	234,7	234,7	234,7
<b>Solde</b>	<b>313,4</b>	<b>23,8</b>	<b>-1,7</b>	<b>-3,7</b>

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

L'article 77 du projet de loi de finances pour 2014 prévoit que l'État compensera les dépenses engagées par les régions à hauteur de :

- 1 360 euros pour la première année de formation ;
- 1 000 euros pour les deuxième et troisième années de formation par apprenti embauché dans une entreprise de moins de onze salariés ;
- 500 euros pour la deuxième année de formation et 200 euros pour la troisième année de formation par apprenti embauché dans une entreprise d'au moins onze salariés.

Or, selon les régions, la compensation de 1 360 euros envisagée pour la première année de formation serait très inférieure au montant des primes que celles-ci versent actuellement. En effet, le montant des primes à l'apprentissage peut atteindre 2 000 euros dans certaines régions, et se situerait en moyenne à 1 570 euros. Elles estiment que le manque à gagner atteindrait 50 millions.

Dans la version du projet de loi de finances pour 2014 déposée à l'Assemblée nationale le 25 septembre dernier, le financement de la réforme devait être intégralement assuré par les crédits de l'action n° 2 du programme n° 787 du compte d'affectation spéciale. Mais, au final, par voie d'amendements adoptés en première partie<sup>(1)</sup> et à venir en seconde partie, le Gouvernement a retenu un autre schéma de financement.

Pour 2014, le montant de la compensation due aux régions atteindrait 431,4 millions d'euros, qui seraient financés :

- pour 50 millions d'euros, par la mobilisation du fonds de roulement du compte d'affectation spéciale ;
- pour 264 millions d'euros, par le redéploiement de crédits budgétaires provenant de la mission « Travail et emploi » ;

(1) Amendements n° I-802 (2<sup>e</sup> Rect) et I-804 (Rect).

– pour 117,4 millions d’euros, par l’affectation d’une fraction des produits de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) <sup>(1)</sup>, équivalente aux économies dégagées par le ciblage du crédit d’impôt en faveur l’apprentissage.

Le circuit de financement de la réforme pour les exercices à venir, jusqu’à l’extinction, au 31 décembre 2016, du dispositif de transition entre les deux aides, sera fixé en loi de finances initiale pour 2015 et 2016. Selon les informations transmises par le Gouvernement, le mécanisme de compensation reposerait sur l’affectation de crédits budgétaires et d’une fraction supplémentaire de TICPE.

## **B. D’IMPORTANTES RÉFORMES RESTENT ENCORE À MENER**

Au-delà des deux mesures portées par le projet de loi de finances pour 2014, d’importantes réformes doivent encore être menées. Votre rapporteur pour avis estime que le financement de l’apprentissage demeure trop complexe. Les dispositifs de collecte et de répartition de la taxe d’apprentissage mériteraient, en particulier, d’être revus.

### **1. Le financement trop complexe de l’apprentissage**

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.

- *L’éclatement des sources de financement*

Comme votre rapporteur l’avait souligné l’année dernière, le compte d’affectation spéciale ne représente qu’une part très réduite de la dépense globale en faveur de l’apprentissage. En effet, de très nombreuses sources concourent au financement de cette politique. Il s’agit principalement :

- de la taxe d’apprentissage, à hauteur de 2 milliards d’euros en 2012 ;
- 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 <sup>(2)</sup>, partielle pour les autres, pour un montant prévisionnel de 1,2 milliard en 2013 ;
- 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 ;

---

(1) Il faut rappeler ici que l’article 25 du projet de loi de finances pour 2014 a supprimé la dotation générale de décentralisation « Formation professionnelle et apprentissage », pour la remplacer par l’affectation directe aux régions d’un panier de recettes fiscales variées (taxe d’habitation, cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques).

(2) À l’exception des cotisations pour les accidents du travail et les maladies professionnelles.

– 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, portée par le programme n° 103 de la mission « Travail et emploi » et le compte d'affectation spéciale, à hauteur de 801 millions d'euros en 2013, le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage, pour un montant prévisionnel de 500 millions d'euros en 2013, et la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), pour un montant prévisionnel de 314 millions d'euros en 2014, trois sources de financement déjà évoquées.

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

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013
<b>Taxe d'apprentissage</b>	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.

À ces sources pérennes de financement, il faut ajouter des dispositifs exceptionnels de soutien à l'apprentissage mis en œuvre entre 2009 et 2012 par le précédent Gouvernement :

– l'aide à l'embauche d'apprentis (dispositif « zéro charges »), attribuée du 1<sup>er</sup> mars 2009 au 31 décembre 2010, qui constituait une compensation des cotisations restant dues pour les entreprises de 11 salariés et plus, pour un montant total définitif de 43,5 millions d'euros ;

– la prime à l'embauche d'un apprenti supplémentaire dans les entreprises de moins de 50 salariés, qui correspondait à une aide forfaitaire de 1 800 euros pour tout recrutement d'un apprenti correspondant à une création nette d'emploi entre le 1<sup>er</sup> mars 2009 et le 31 décembre 2010, pour un montant total définitif de 228,4 millions d'euros ;

– la prime à l’embauche d’un alternant supplémentaire, octroyée entre le 1<sup>er</sup> mars 2011 et le 30 juin 2012, qui avait pour objet de compenser les cotisations sociales restant dues pour les recrutements augmentant le nombre d’alternants dans l’entreprise, pour un montant total définitif de 45,8 millions d’euros.

- *La multiplicité des contributeurs*

L’éclatement des sources de financement entraîne des transferts complexes entre les multiples contributeurs de la politique de soutien de l’apprentissage, dont les participations financières respectives apparaissent, d’ailleurs, très inégales. En effet, en 2011, le montant global de la dépense nationale en faveur de l’apprentissage s’est élevé à 5,88 milliards d’euros, une charge principalement assumée par l’État, à hauteur de 40 %, et les régions, à hauteur de 34 %. Le tableau ci-dessous présente ces données et les montants associés.

**MONTANT DES DÉPENSES ET POIDS DES ACTEURS FINANÇANT L’APPRENTISSAGE**

(en milliards d’euros)

	<b>2010</b>	<b>Poids des contributeurs en 2009</b>	<b>2011</b>	<b>Poids des contributeurs en 2011</b>
Entreprises	1,12	19 %	1,16	20 %
État	2,27	39 %	2,35	40 %
Régions	2,08	36 %	2,02	34 %
Autres	0,36	6 %	0,35	6 %
<b>Total</b>	<b>5,83</b>	<b>100 %</b>	<b>5,88</b>	<b>100 %</b>

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

## **2. Une taxe d’apprentissage très critiquée**

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.

- *Des montants considérables en jeu*

En 2012, le produit global de la taxe d’apprentissage s’est élevé à 2 milliards d’euros, répartis entre 993 millions d’euros de collecte nationale et 1,04 milliard de collecte régionale.

Depuis 2010, on observe donc une forte progression des montants collectés, à hauteur de 6,9 % s’agissant du produit global de la taxe, de 8,8 % s’agissant de la collecte nationale, et 5,1 % s’agissant de la collecte régionale. Toutefois, cette augmentation ne concerne pas l’ensemble des régions : quatre d’entre elles ont subi une perte de recettes ou n’ont pas connu de gains depuis 2010. De plus, les montants perçus apparaissent très hétérogènes, l’Île-de-France concentrant 45 % de la collecte régionale en 2012.

Le montant des fonds attribués au titre de la péréquation présente 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 tableau ci-dessous retrace l'évolution de la collecte de la taxe d'apprentissage et de sa péréquation.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS DE LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET DE PÉRÉQUATION**

	<b>Taxe d'apprentissage 2011</b>	<b>Péréquation 2011</b>	<b>Taxe d'apprentissage 2012</b>	<b>Péréquation 2012</b>
Alsace	15 240 102	7 716 962	15 582 873	7 829 983
Aquitaine	30 438 477	8 324 441	31 126 669	8 353 309
Auvergne	14 981 685	4 509 199	15 422 357	4 602 642
Bourgogne	15 180 103	6 066 314	15 394 214	5 811 293
Bretagne	37 729 459	8 084 741	39 521 141	7 439 748
Centre	22 055 083	10 133 447	22 391 350	10 144 302
Champagne-Ardenne	10 719 469	3 858 454	10 948 550	3 790 242
Corse	4 219 834	1 188 896	4 321 922	1 205 846
Franche-Comté	9 990 082	6 014 339	9 854 860	5 576 088
Ile-de-France	450 962 648	26 796 565	469 303 587	27 830 514
Languedoc-Roussillon	22 225 969	8 049 180	22 427 609	8 212 364
Limousin	6 153 035	1 896 639	6 283 517	1 870 431
Lorraine	15 262 071	7 919 774	15 904 886	8 039 176
Midi-Pyrénées	27 542 940	7 943 837	27 959 646	7 794 259
Nord-Pas-de-Calais	54 689 820	10 431 559	56 175 679	10 500 662
Basse-Normandie	12 978 285	5 776 784	13 196 375	5 606 761
Haute-Normandie	21 593 024	6 518 096	22 620 777	6 252 022
Pays de la Loire	41 235 701	16 951 419	42 540 494	16 921 553
Picardie	12 215 152	6 322 732	12 111 040	5 983 460
Poitou-Charentes	18 783 901	8 357 638	18 485 542	8 556 247
Provence-Alpes-Côte d'Azur	54 327 036	15 361 879	55 938 524	14 619 332
Rhône-Alpes	94 056 464	17 333 372	97 320 613	18 527 450
Guadeloupe	3 408 655	939 777	3 632 610	870 228
Guyane	1 499 183	221 976	1 662 099	276 216
Martinique	303 670	956 666	384 783	904 681
Réunion	9 034 832	2 325 314	9 568 012	2 481 191
<b>Total régional</b>	<b>1 006 826 680</b>	<b>200 000 000</b>	<b>1 040 079 729</b>	<b>200 000 000</b>
<b>Total collecte nationale</b>	<b>937 529 504</b>		<b>993 629 114</b>	
<b>Total global</b>	<b>1 944 356 184</b>		<b>2 033 708 843</b>	

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

- *Des dispositifs de collecte et de répartition peu efficaces*

Dès l'automne dernier, votre rapporteur pour avis avait souligné la nécessité d'une réforme du financement de l'apprentissage, au vu des critiques importantes dont fait l'objet la taxe d'apprentissage de la part de tous les acteurs publics et privés concernés. En particulier, il avait préconisé de réduire le nombre d'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA) et d'accroître la transparence sur l'affectation des fonds de l'apprentissage<sup>(1)</sup>. Au cours des nombreuses auditions qu'il a menées cette année à Paris et dans les Vosges, il a pu observer que ces recommandations ont reçu l'assentiment de l'ensemble des personnes auditionnées.

Il remarque, par ailleurs, que le constat du manque d'efficacité des dispositifs de collecte et de répartition constitue une préoccupation partagée par la majorité actuelle, comme en témoigne le rapport d'information du sénateur François Patriat de mars 2013. Ce rapport pointe, en effet, sept dérives importantes du système actuel, reproduites dans l'encadré ci-dessous, qui rendent sa réforme d'autant plus nécessaire selon votre rapporteur pour avis.

***Les dérives des dispositifs de collecte et de répartition de la taxe d'apprentissage***

S'agissant de la collecte :

- celle-ci est effectuée par un grand nombre d'organismes (141 dont 63 établissements consulaires, 55 organismes de collecte de la taxe d'apprentissage (OCTA) nationaux et 23 OCTA régionaux) alors que seuls les dix plus « gros » concentrent plus de la moitié (51 %) de la collecte totale ;

- plusieurs modes d'habilitation des organismes de collecte coexistent (ministères en charge de l'emploi, de l'éducation nationale, de l'agriculture et préfets de région) ;

- le système conduit à une concurrence entre les principaux organismes de collecte et engendre des pratiques anormales ;

- une telle situation entraîne une très grande hétérogénéité des performances de gestion des organismes de collecte.

S'agissant de la répartition :

- la gouvernance des OCTA ne favorise pas la réponse aux besoins des territoires dans les décisions d'affectation de la taxe. Il en ressort que contrairement au principe de « libre affectation » par l'entreprise, les OCTA sont de fait les seuls décideurs de l'affectation des fonds (soit la liberté d'affectation est relative, soit celle-ci est pratiquée au niveau de la branche professionnelle et autofinance l'appareil de formation qu'elle gère en direct) ;

- compte tenu des faiblesses des procédures d'agrément et de l'hétérogénéité des acteurs, le dispositif actuel ne prévoit aucune mutualisation dans la répartition des fonds collectés alors même qu'il pourrait s'agir d'un objectif attendu d'une taxe à caractère fiscal ;

---

(1) Voir l'avis n° 255 – tome VII, sur le projet de loi de finances pour 2013, du 10 octobre 2012, de M. Gérard Cherpion au nom de la Commission des affaires sociales.

– le système actuel de listes préfectorales ne permet pas d’identifier avec précision les formations éligibles au financement de la taxe d’apprentissage et les organismes qui les dispensent. Ce problème réglementaire d’affectation des fonds de la taxe d’apprentissage ne favorise pas prioritairement le financement des établissements qui en auraient le plus besoin.

*Source : 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.*

### **3. Les pistes de réforme du Gouvernement en matière financière**

Comme il l’avait annoncé lors de la conférence sociale de juin 2013, le Gouvernement a lancé, en septembre dernier, une consultation des partenaires sociaux, des acteurs territoriaux et des organismes consulaires sur le développement de l’alternance. Cette consultation, toujours en cours, se tient sur le fondement d’un document de cadrage, publié en août 2013 et présentant les pistes de réforme envisagées par le Gouvernement. S’agissant du volet financier de la réforme de l’apprentissage, ce document invite les intervenants concernés à réfléchir sur :

– l’équilibre général de la répartition de la taxe d’apprentissage, afin que les ressources des CFA correspondent mieux à leurs besoins et qu’une part plus importante de la taxe soit fléchée vers les formations en apprentissage elles-mêmes ;

– l’amélioration de la répartition entre la part de la taxe qui revient aux régions selon les règles de péréquation et les parts « quota » et « barème », sur la base d’une assiette globale qui pourrait être élargie par une fusion de la taxe et de la contribution au développement de l’apprentissage (CDA), et, le cas échéant, par une augmentation du périmètre des employeurs redevables ;

– les modalités d’exercice de la libre affectation des entreprises, qui constitue le support des liens entre les entreprises et les établissements de formation professionnelle, ainsi que sur le mode de gestion des fonds libres du « quota » et du « barème », et sur une détermination plus précise des bénéficiaires du barème ;

– la pertinence du mode de calcul du « quota alternance », qui sert de fondement à l’assujettissement à la contribution supplémentaire à l’apprentissage (CSA) ;

– la rationalisation et la simplification du réseau de collecte, aussi bien au plan régional qu’au plan national, en articulant mieux ces deux niveaux ;

– les voies et moyens de responsabiliser davantage les partenaires sociaux dans la gouvernance et la gestion du système, de conforter le positionnement des réseaux consulaires, de renforcer le dialogue au sein des territoires entre les OCTA et les régions.

Les pistes de réflexion retenues par le Gouvernement reprennent donc, en partie, les recommandations formulées par votre rapporteur pour avis, ce dont il se réjouit. Il se montrera cependant très attentif au résultat de la consultation menée et, surtout, à la mise en œuvre législative des accords trouvés.

#### **4. Réviser le périmètre du « quota alternance »**

S'agissant, en particulier, de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), une ressource affectée au financement du compte d'affectation spéciale, votre rapporteur pour avis estime nécessaire d'en réviser le périmètre. En effet, de l'avis général des personnes auditionnées, l'augmentation, prévue pour 2015, de 4 à 5 % du « quota alternance », qui sert de fondement à l'assujettissement à la CSA, pose plusieurs problèmes.

Tout d'abord, la structure économique de certaines entreprises, composée quasi exclusivement de métiers tertiaires de haut niveau de formation, rend la future obligation légale de 5 % difficile à remplir, puisque les catégories de postes ouverts à l'apprentissage sont limitées. Cet état de fait génère, d'ailleurs, des tensions entre les entreprises potentiellement soumises à la CSA et certaines grandes écoles pourvoyeuses d'apprentis, car ces dernières les inviteraient à participer au financement des formations en apprentissage, plus coûteuses que les cursus classiques et dans lesquelles elles ont fortement investi ces dernières années.

De plus, la prise en charge d'un apprenti en entreprise suppose de déployer d'importants moyens, pour assurer un accueil de qualité et un suivi approprié. Or, au regard du volume de travail supplémentaire requis et des modalités de compensation retenues, les salariés candidats pour assumer la fonction de maître d'apprentissage sont plus ou moins nombreux selon les entreprises.

Enfin, les capacités de recrutement pérenne des apprentis à l'issue de leur contrat connaissent des limites, surtout en période d'incertitude économique, y compris pour les entreprises qui affichent aujourd'hui des taux très élevés d'intégration des jeunes qu'elles ont formés.

Face à ces constats, votre rapporteur pour avis propose d'intégrer au périmètre des contrats pris en compte pour le calcul du « quota alternance », les contrats de travail conclus à l'issue d'un contrat d'apprentissage, pour une période déterminée, et les stages longs de fin d'études.

En effet, ces stages, d'une durée minimale de 4 à 6 mois constituent, en réalité, une forme d'alternance, puisque le jeune passe la moitié de sa dernière année d'étude en situation de travail et bénéficie d'un accompagnement dans l'entreprise. Il s'agit donc de périodes favorisant l'insertion dans la vie active, rémunérées parfois au-delà des obligations légales de la loi du 28 juillet 2011, et qui débouchent souvent sur des recrutements. Or le « quota alternance » vise à valoriser les efforts de formation et d'embauche de jeunes, accomplis par les

employeurs. Il apparaîtrait donc opportun d'intégrer ces périodes d'alternance, sous des conditions précises, au périmètre des contrats fondant l'assujettissement à la CSA.

L'intégration à ce même périmètre des contrats de travail conclus à l'issue de contrats d'apprentissage, et ce pour une période limitée, semble, par ailleurs, naturelle, puisqu'elle permettrait de valoriser les engagements de recrutement de leurs apprentis mis en œuvre par les entreprises.

### **III. LES CLÉS D'UNE RÉFORME RÉUSSIE DE L'APPRENTISSAGE**

La réforme de l'apprentissage ne saurait, cependant, se limiter à accroître l'efficacité de son financement. Elle doit également apporter une amélioration du fonctionnement du système institutionnel qui y préside. Dans le document de cadrage publié en août dernier, le Gouvernement demande aux acteurs consultés de réfléchir aux moyens de résoudre les difficultés rencontrées par les apprentis pour trouver un employeur, de sécuriser leur parcours et d'accroître les liens, déjà forts, entre apprentissage et insertion durable dans l'emploi.

Votre rapporteur pour avis souhaite apporter sa contribution à la préparation de cette réforme en proposant des mesures, qui permettraient de corriger les défauts aujourd'hui constatés et de poursuivre le développement de l'apprentissage.

#### **A. FACE AUX ÉVOLUTIONS RÉCENTES DE L'APPRENTISSAGE...**

La réforme de l'apprentissage apparaît nécessaire, au regard des évolutions récentes qu'a connu ce dispositif, qui démontrent la persistance de disparités entre les régions et entre les niveaux de formation.

##### **1. L'évolution contrastée des effectifs et des entrées en apprentissage**

Selon les données transmises par le ministère du travail, entre 2010 et 2012, le nombre global d'entrées en apprentissage a crû de 3,3 %. Toutefois, si certaines régions affichent de fortes augmentations, comme la Martinique (+47,89 %), la Corse (+28,49 %), ou l'Auvergne (+23,24 %), d'autres connaissent une diminution importante du nombre d'entrées, telles que la Guyane (- 57,54 %) et la Guadeloupe (- 18,32 %).

L'accroissement global du nombre d'entrées en apprentissage n'a pas non plus bénéficié à l'ensemble des cursus et, en particulier, au baccalauréat professionnel. Ainsi, dans une étude de septembre 2013 <sup>(1)</sup>, le Centre d'étude et de recherche sur les qualifications (Céreq) indique que : « *Le cycle d'un baccalauréat professionnel en trois ans rencontre de grandes difficultés pour se déployer sous*

---

(1) « Évolutions de l'apprentissage : entre mutations structurelles et effets régionaux », *Bref du Céreq*, n° 314, septembre 2013.

*contrat d'apprentissage. En 2008, 14 % des jeunes qui entraient en première année de baccalauréat professionnel étaient des apprentis. Ils ne sont plus que 9 % en 2011* ». Ce constat préoccupe votre rapporteur pour avis et le conduit à penser qu'il faut développer et encourager davantage les parcours mixtes.

La majorité des personnes auditionnées par votre rapporteur pour avis a, de plus, signalé une diminution des candidatures à l'entrée en apprentissage pour la rentrée 2013. De l'avis général, cette diminution s'expliquerait d'un côté par la situation économique, et de l'autre par le déploiement des emplois d'avenir, qui concurrencent les contrats d'apprentissage et font l'objet d'une forte mobilisation des services de l'État. Selon la formule employée par l'un des intervenants reçu, « *les emplois d'avenir ont percuté les contrats d'apprentissage* », alors que ces derniers offrent aux jeunes une formation diplômante, et on observe, sur le terrain, un effet de substitution non négligeable.

S'agissant des effectifs globaux d'apprentis, au 31 décembre 2012, on compte 441 709 apprentis en France. Leur répartition selon les régions apparaît très disparate. Ainsi, quatre régions affichent un effectif d'apprentis supérieur à 25 000 apprentis, dont l'Île-de-France, avec 84 228 apprentis, et Rhône-Alpes, avec 43 165 apprentis. Huit régions comptent entre 15 000 et 25 000 apprentis, six entre 10 000 et 15 000 apprentis, et neuf moins de 10 000. Le tableau ci-dessous détaille les données présentées.

## L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'APPRENTIS ET DES ENTRÉES EN APPRENTISSAGE

	Effectifs d'apprentis (au 31 décembre 2012)	Entrées en apprentissage			
		2010	2011	2012	Évolution 2010-2012
Alsace	15 619	11 364	9 307	10 767	- 5,25 %
Aquitaine	19 223	12 342	13 184	13 240	7,28 %
Auvergne	8 996	6 063	6 027	7 472	23,24 %
Basse-Normandie	10 718	7 740	7 529	7 834	1,21 %
Bourgogne	10 776	8 011	7 562	7 607	- 5,04 %
Bretagne	19 160	13 358	14 375	12 727	- 4,72 %
Centre	20 221	13 447	13 891	13 641	1,44 %
Champagne-Ardenne	8 484	6 100	5 958	5 883	- 3,56 %
Corse	2 067	1 169	1 387	1 502	28,49 %
Franche-Comté	10 274	6 717	6 202	6 406	- 4,63 %
Haute-Normandie	13 903	9 673	9 172	9 139	- 5,52 %
Ile-de-France	84 228	54 701	60 800	62 762	14,74 %
Languedoc-Roussillon	16 371	8 967	11 721	10 941	22,01 %
Limousin	3 874	2 256	2 777	2 757	22,21 %
Lorraine	16 581	11 495	11 751	9 781	- 14,91 %
Midi-Pyrénées	17 925	12 151	11 864	12 266	0,95 %
Nord-Pas-de-Calais	23 280	14 389	14 059	12 263	- 14,78 %
Pays de la Loire	29 468	18 423	17 404	18 178	- 1,33 %
Picardie	12 539	9 527	8 250	8 136	- 14,60 %
Poitou-Charentes	14 622	9 146	8 772	10 118	10,63 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	31 207	21 109	21 373	22 173	5,04 %
Rhône-Alpes	43 165	25 837	27 092	28 139	8,91 %
Guadeloupe	1 662	775	943	633	- 18,32 %
Guyane	776	285	349	121	- 57,54 %
Martinique	1 796	593	1 183	877	47,89 %
Mayotte	279	-	-	-	-
Réunion	4 495	2 081	2 109	1 932	- 7,16 %
<b>Total</b>	<b>441 709</b>	<b>287 719</b>	<b>295 044</b>	<b>297 395</b>	<b>3,33 %</b>

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

La répartition des effectifs d'apprentis par secteur d'activité apparaît globalement stable, sauf pour les entreprises du tertiaire qui connaissent une progression de leurs effectifs de 4,9 points entre 2008 et 2011. Elles regroupent désormais plus de la moitié des apprentis en France, comme l'indique le tableau ci-dessous.

## RÉPARTITION DES EFFECTIFS D'APPRENTIS PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ

(en pourcentage)

Secteur d'activité	2008	2009	2010	2011
Agriculture, sylviculture, pêche	2,4	2,6	2,8	2,8
Industrie	16,8	17,7	18,3	18,4
Construction	20,9	21,2	21,0	21,5
Tertiaire	46,1	49,1	50,7	51
Non renseignés	13,9	9,4	7,1	8

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

Les petites entreprises demeurent les premiers employeurs des apprentis, qui à 79,8 % effectuent leur formation dans une structure de moins de 50 salariés en 2012. Toutefois, on observe une augmentation de la part d'apprentis recrutés par des entreprises de plus de 250 salariés, comme l'indique le tableau ci-dessous.

## RÉPARTITION DES EFFECTIFS D'APPRENTIS PAR TAILLE D'ENTREPRISE

(en pourcentage)

Taille de l'entreprise	2008	2009	2010	2011	2012
0 à 4 salariés	46,9	46,6	46	46	46,1
5 à 9 salariés	15,7	15,7	15,6	15,7	15,6
10 à 49 salariés	18	17,9	17,9	18	18,1
50 à 199 salariés	7,3	7,3	7,3	7,4	7,4
200 à 250 salariés	1,1	1,1	1,1	1,1	1
Plus de 250 salariés	11	11,3	12,1	12,3	12,4

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

## 2. Les disparités entre les niveaux de diplôme des apprentis

La forte élévation du niveau de formation des apprentis, déjà signalée l'an dernier par votre rapporteur pour avis, se poursuit et concerne tant le niveau de formation à l'entrée dans le dispositif que le niveau du diplôme préparé. Ainsi, en 2011, la part des apprentis ayant une qualification de niveau IV à I s'établit à 37,3 %, contre 27,4 % en 2008, et 52,3 % des apprentis préparent un diplôme relevant de ces catégories, comme l'indique le tableau ci-dessous. À cette élévation du niveau de formation correspond une augmentation de l'âge d'entrée en apprentissage, ce qui, par ailleurs, a des conséquences en termes de coût des contrats pour les entreprises.

## ÉVOLUTION DES NIVEAUX DE FORMATION DES APPRENTIS DEPUIS 2008

(en pourcentage)

	2008	2009	2010	2011
<b>Flux de contrats enregistrés</b>	298 645	288 008	287 440	295 044
<b>Niveau de formation à l'entrée</b>				
I à III (BAC + 2 et plus)	11,1	14,2	14,2	16
IV (BAC)	16,3	17,5	19,0	21,3
V (CAP, BEP)	34,0	33,6	33,1	28,8
V bis et VI	38,7	34,8	33,8	33,9
<b>Niveau de formation préparée</b>				
I à III (BAC + 2 et plus)	21,0	24,8	25,3	28,6
IV (BAC Pro., BP)	20,9	24,4	25,9	23,7
V (CAP, BEP)	55,8	48,6	46,6	45,5
Mentions complémentaires	2,3	2,2	2,3	2,2

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

À l'inverse, la proportion d'apprentis de niveau V *bis* et VI diminue fortement, passant de 38,7 % en 2008 à 33,9 % en 2011, de même que celle des apprentis préparant des diplômes de niveau V, passée de 55,8 % à 45,5 %. Or cette régression apparaît problématique, d'une part, parce que les besoins associés en main d'œuvre qualifiée des entreprises demeurent, et, d'autre part, parce que l'effet de levier sur l'insertion dans l'emploi est supérieur pour les apprentis à faible niveau de qualification.

Votre rapporteur s'interroge donc sur l'opportunité de créer un mécanisme de sanctuarisation des crédits dédiés au financement de l'apprentissage sur ces niveaux de formations. En effet, selon le ministère du travail, parmi les différents bénéficiaires des fonds de l'apprentissage, les établissements de l'enseignement supérieur affichent une hausse des montants reçus de 30,4 % entre 2010 et 2012, soit une progression très supérieure à celle des autres catégories d'établissements.

Toutefois, il faut rappeler que le développement de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur peut constituer une chance pour des étudiants de milieu modeste d'accéder et de financer des études longues, et qu'il a participé de la revalorisation de l'image de ce cursus.

### B. ... DES RÉPONSES AMBITIEUSES À APPORTER

Afin de réussir pleinement la réforme de l'apprentissage, votre rapporteur pour avis estime qu'il est nécessaire d'agir dans quatre principaux domaines : l'orientation des jeunes, les synergies entre acteurs, le soutien aux maîtres d'apprentissage et le développement de l'apprentissage dans de nouveaux secteurs.

## **1. Remédier aux insuffisances de l'orientation des jeunes**

Lors de son déplacement dans les Vosges, votre rapporteur pour avis a rencontré un grand nombre d'apprentis, tous satisfaits d'avoir choisi cette voie de formation, mais dont aucun n'y avait été orienté par son établissement scolaire, ou certains même suite à une orientation vers des formations supérieures qui ne leur convenaient pas. La majorité d'entre eux a eu connaissance de la possibilité d'effectuer un cursus en apprentissage par le bouche à oreille, par des forums organisés par les réseaux consulaires, par des journées « portes ouvertes » des CFA, par l'action des développeurs de l'apprentissage et par pôle emploi.

Le système d'orientation demeure, en France, trop peu tourné vers l'apprentissage, contrairement à celui d'autres pays européens, comme l'Allemagne. Ainsi, le formulaire de vœux que les élèves doivent remplir à la fin de leur année de troisième ne comporte pas de case dédiée à l'apprentissage, mais une case dénommée « autre ». Selon votre rapporteur pour avis, modifier l'intitulé de cette case constituerait une avancée symbolique importante, en soulignant l'égale valeur de la formation en apprentissage par rapport aux filières générales.

La situation actuelle, qui joue en défaveur de l'apprentissage s'explique, en partie, par le déficit d'image dont pâtit encore ce cursus auprès des jeunes, de leurs familles et des personnels de l'Éducation nationale ainsi qu'aux problèmes inhérents au dispositif du collège unique. Or, elle rend plus complexe l'accès des CFA au vivier des jeunes inscrits dans les établissements d'enseignement scolaire général, ce qui fait parfois perdre plusieurs années d'études aux élèves. Ainsi, lors de son déplacement dans les Vosges, votre rapporteur pour avis a pu constater que, parmi les effectifs d'apprentis, figurait un nombre croissant d'élèves étant d'abord passés par la voie générale, avant de se tourner vers l'apprentissage, faute d'une orientation adéquate.

À cet égard, il se montrera très attentif aux propositions du Gouvernement en matière de réforme du dispositif d'orientation scolaire, dans le cadre de la future loi de décentralisation, dont il espère qu'elles permettront de faire progresser les entrées en apprentissage et traiteront de manière plus satisfaisante qu'aujourd'hui la question de l'âge d'entrée en apprentissage. Il regrette par ailleurs l'absence de concertation avec le Délégué Interministériel à l'Orientation qui n'a pas été consulté par le Gouvernement et dont la délégation sera supprimée.

## **2. Créer de nouvelles synergies entre les acteurs**

Votre rapporteur pour avis est, par ailleurs, convaincu que le développement de l'apprentissage suppose de créer de nouvelles synergies entre les acteurs.

Ces synergies apparaissent d'autant plus nécessaires que certains freins à l'entrée en apprentissage résident dans des problèmes matériels, indépendants de la motivation du jeune, tels que l'obtention d'un permis de conduire ou l'accès à

un logement. En effet, plusieurs des apprentis rencontrés dans les Vosges cumulaient trois lieux de vie, à savoir les lieux d'implantation de leur CFA, de leur entreprise et de leur famille, et souffraient des difficultés liées à cette mobilité (transport et financement).

À cet égard, votre rapporteur pour avis tient à souligner le rôle de premier ordre joué par les développeurs de l'apprentissage, qui permettent souvent, par leur action, de lever ces obstacles, en mettant en contact différents acteurs pouvant apporter des réponses aux jeunes. Il invite donc le Gouvernement à pérenniser ce dispositif qui a démontré son efficacité. Ainsi, en 2012, les démarches des développeurs des trois réseaux consulaires ont abouti à la signature de plus de 35 000 contrats d'apprentissage.

Au-delà, il pense que la mise en place de nouvelles collaborations entre les lycées professionnels et les CFA permettrait un développement plus important de l'apprentissage, par exemple par une utilisation partagée de machines, entre les enseignants et les formateurs, ou une mutualisation des places disponibles en internat. La création de passerelles entre les formations élargirait, de plus, les perspectives des jeunes apprentis, qui pourraient, s'ils le souhaitent, plus facilement changer de cursus.

D'une manière plus générale, il conviendrait d'associer davantage les entreprises et les acteurs de l'éducation, notamment dans la construction des offres de formation. À ce sujet, votre rapporteur pour avis approuve la création du Conseil national Éducation Économie (CNEE), qui vise à ouvrir davantage l'école au monde économique, et le lancement des Campus des métiers et des qualifications, qui doivent contribuer à soutenir les politiques territoriales de développement économique.

D'autres nouvelles formes de collaboration sont également envisageables et votre rapporteur pour avis tient à saluer les projets innovants portés par les entreprises qu'il a reçus en audition, tels que le programme « 100 chances 100 emplois » mis en œuvre par Schneider Electric ou le partenariat conclu entre EDF et Pôle emploi pour favoriser l'insertion professionnelle des apprentis qui n'ont pu être recrutés en interne.

### **3. Soutenir les maîtres d'apprentissage**

Apporter un soutien accru aux maîtres d'apprentissage constitue, selon votre rapporteur pour avis, un élément fondamental pour réussir une réforme positive de l'apprentissage. Les maîtres d'apprentissage doivent pouvoir bénéficier de formation aux techniques pédagogiques et d'un suivi d'expérience, en particulier lorsqu'ils assument ces fonctions pour la première fois. Aujourd'hui ils ne disposent d'aucun retour sur leur action.

C'est pourquoi votre rapporteur pour avis avait fait adopter un amendement au projet de loi de finances pour 2013 <sup>(1)</sup>, consacrant deux millions d'euros au financement d'expérimentations de dispositifs d'accompagnement renforcé des maîtres d'apprentissage.

D'après les informations fournies par le Gouvernement, un appel à projet a été lancé par le ministère, afin que les régions intéressées puissent percevoir des fonds pour mettre en place, au sein des CFA accueillant des publics en difficulté, un accompagnement individualisé par des personnels qualifiés. Cet appel à projet s'est achevé le 1<sup>er</sup> octobre dernier et 14 régions y ont répondu. Les mesures retenues seront déployées dans les mois prochains, une fois l'instruction des dossiers terminée.

L'amendement adopté à l'initiative de votre rapporteur pour avis avait, plus particulièrement, pour objectif de prévenir les ruptures de contrats, souvent dues au manque d'accompagnement tant des jeunes, qui découvrent l'entreprise, que des maîtres d'apprentissage, qui auraient besoin de référents pour les aider dans la formation de publics parfois difficiles.

À cet égard, votre rapporteur pour avis estime qu'il serait nécessaire de distinguer plus clairement les catégories de rupture, dans la mesure du taux global de rupture des contrats d'apprentissage. En effet, l'important taux de rupture constaté dans certains secteurs d'activité qui emploient des apprentis peut décourager les vocations des jeunes et porte préjudice à l'image de cette filière de formation. Or toutes les ruptures ne constituent pas des ruptures négatives, conduisant à un décrochage du jeune concerné. Nombre d'entre elles sont, en réalité des ruptures positives, découlant du recrutement pérenne de l'apprenti par l'entreprise, une fois son diplôme obtenu, ou due à la poursuite d'un cursus de formation supplémentaire. Il convient donc d'élaborer un indicateur plus précis, prenant mieux en compte les différents motifs ayant conduit à la rupture du contrat d'apprentissage.

#### **4. Favoriser le déploiement de l'apprentissage dans de nouveaux secteurs**

Enfin, votre rapporteur pour avis juge nécessaire de favoriser l'apprentissage dans de nouveaux secteurs, et, en particulier, le secteur public et l'intérim.

Le secteur public recèle, tout d'abord, d'un fort potentiel d'emploi en apprentissage, aujourd'hui inexploité. En effet, selon les données transmises par le Gouvernement, seuls 10 000 contrats y ont été signés en 2012. Plusieurs difficultés expliquent cette situation peu satisfaisante : le coût élevé de la formation d'apprentis pour les collectivités publiques, qui les conduit à préférer le recours aux contrats aidés, l'obligation de passer et de réussir un concours de la fonction publique pour pouvoir être intégré dans les cadres, une méconnaissance

---

(1) Amendement n° II-144 de M. Gérard Cherpion au projet de loi de finances pour 2013.

globale de ce dispositif par les collectivités, et les risques juridiques et financiers liés à l'indemnisation des éventuelles périodes de chômage de l'apprenti, une fois son contrat terminé.

Votre rapporteur pour avis invite vivement le Gouvernement à se saisir de cette question et lui rappelle que le Parlement attend toujours le rapport sur le financement de l'apprentissage dans la sphère publique, qu'il devait lui remettre avant juillet 2012, en vertu de l'article 14 de la loi du 28 juillet 2011. À cet égard, une piste de réflexion intéressante, soulevée par les régions au cours de leurs entretiens successifs avec votre rapporteur pour avis et qu'il approuve, résiderait dans l'élargissement de l'assujettissement à la taxe d'apprentissage des employeurs publics.

L'article 7 de cette loi a, par ailleurs, ouvert l'apprentissage au secteur de l'intérim, dont les besoins en qualification sont importants. La mise en place du nouveau dispositif a été fortement retardée par la publication tardive, en avril 2012, des textes d'application nécessaires, mais les représentants de la branche reçus par votre rapporteur pour avis ont maintenu leur engagement de conclure 5 000 contrats d'apprentissage. Ils mènent actuellement un travail de pédagogie auprès des entreprises pour faire connaître le dispositif, qui n'appartient pas à la culture traditionnelle du secteur de l'intérim, afin d'atteindre cet objectif au plus vite.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### EXAMEN DES CRÉDITS

*À l'issue de l'audition, en commission élargie, de M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social <sup>(1)</sup>, la Commission des affaires sociales examine, pour avis, les crédits pour 2014 de la mission « Travail et emploi » sur le rapport de M. Jean-Patrick Gille sur les crédits relatifs à l'emploi, sur le rapport de M. Francis Vercamer sur les crédits relatifs au travail, et sur le rapport de M. Gérard Cherpion sur les crédits relatifs au compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage », lors de sa séance du 30 octobre 2013.*

**Mme la Présidente Catherine Lemorton.** Avant de demander l'avis de nos rapporteurs pour avis sur les crédits 2014, il nous faut examiner plusieurs amendements. Nous sommes tout d'abord saisis de trois amendements de crédits pouvant faire l'objet d'une discussion commune et portant sur les maisons de l'emploi. Le premier n'est pas défendu, Mme Lévy étant absente, nous examinons donc les amendements II-7, présenté par MM. Vercamer et Richard, et II-A56, présenté par Mmes Le Callennec et Louwagie.

**M. Arnaud Richard.** Je vais tenter d'être concis. Le ministre a produit une réponse habile, et nous le prendrons au mot, mais le choix du Gouvernement de réduire de 50 % les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2014 ne nous paraît pas un choix judicieux pour les maisons de l'emploi. C'est le meilleur moyen de les tuer, comme cela a été dit à l'instant. Nous proposons donc d'extraire 26 millions d'euros de la ligne de crédits des contrats de génération, qui totalise 1 265 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 390 millions d'euros de crédits de paiement, pour les réaffecter aux maisons de l'emploi et retrouver l'étiage du budget précédent.

**M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.** Tous les ans, nous avons un long débat sur les maisons de l'emploi, comme ça a été le cas lors de la discussion générale tout à l'heure. Il me semble dommage que le débat ne porte que sur les crédits de ces maisons, car il s'agit d'un débat de fond sur les choix à effectuer pour organiser la coordination et le pilotage des politiques de l'emploi dans les territoires entre l'État, Pôle emploi, les régions, compétentes en matière de développement économique et de formation, et les communes, très sollicitées par les demandeurs d'emploi.

---

(1) Cf. compte rendu de la commission élargie du 30 octobre 2013 :

[http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions\\_elargies/cr/c015.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/cr/c015.asp)

Ce dispositif, d'initiative locale, reçoit un financement de l'État. Il existe aujourd'hui 170 maisons de l'emploi, tous les territoires ne sont donc pas couverts. L'État n'a pas bien défini les objectifs à poursuivre, d'où la difficulté de mener un travail d'évaluation, comme c'est rappelé chaque année. Le rapport établi par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) démontre d'ailleurs la diversité des structures existantes.

Sont également implantés dans les territoires, les missions locales, les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE), qui récemment se sont rapprochés des maisons de l'emploi, les Cap emploi, qui accompagnent les travailleurs handicapés. Comme l'a souligné Monique Iborra dans son rapport d'information sur Pôle emploi et le service public de l'emploi de juin dernier, nous devons accomplir un travail de rapprochement de ces différents dispositifs de coordination, d'expertise, de diagnostic et reposer la question de l'accompagnement au plus près des territoires, car c'est l'échelon le plus efficace pour aider les publics en difficulté.

Nous en venons à la question, posée chaque année au sein de ce « club » des maisons de l'emploi : qui doit payer cette coordination territoriale ? Si les pouvoirs locaux en prennent la charge, l'État et Pôle emploi ont tendance à se retirer. Si l'État assume cette charge, cela démobilise les territoires. Le ministre l'a affirmé : celui qui décide, paie. Or, on ne peut pas réfléchir dans ces termes pour la question qui nous occupe : il s'agit, au contraire, de rapprocher les structures et de les coordonner.

Chaque année, ce débat nous agite. Si l'on reconduit les crédits, rien ne va changer. Je pense que nous devons avoir le courage d'ouvrir la discussion de fond. Le ministre a fait une ouverture, en indiquant que les crédits relatifs à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) seront renforcés, bien qu'il nous faille obtenir des garanties à ce sujet. Sur les territoires d'implantation des maisons de l'emploi, il me semble que le travail de GPEC doit être accompli par celles-ci. Ces crédits supplémentaires ne doivent pas servir à financer des consultants.

À mon sens, nous devons suivre cette piste de réforme et faire bouger les choses, plutôt que de reporter encore ce débat de fond, comme je le constate, chaque année, en tant que parlementaire, après l'avoir vécu pendant 30 ans, au niveau professionnel, dans le secteur de la formation. Nous devons progresser sur la question de savoir comment nous organisons le service public de l'emploi dans les territoires.

J'émet donc un avis défavorable sur l'amendement de MM. Vercamer et Richard, et demande que l'on travaille sur les questions de fond sous-tendant notre débat et que l'on explore la piste ouverte par le ministre ce soir sur les crédits de GPEC.

**M. Jean-Marc Germain.** Le débat sur l'efficacité du service public de l'emploi dans les territoires constitue un débat important. J'ai entendu le ministre affirmer qu'il souhaitait, d'une part, une évolution des crédits différenciée selon les maisons de l'emploi et, d'autre part, un nouveau partenariat avec l'État, par le biais de l'attribution de crédits de GPEC, mais nous avons besoin de davantage de précisions. Nous avons, en particulier, besoin de savoir, quelles maisons de l'emploi verront leur budget maintenu et lesquelles verront leurs moyens diminuer, sur le fondement d'une évaluation de leur fonctionnement. Nous devons également étudier les modalités de contractualisation pour l'attribution de crédits de GPEC aux maisons de l'emploi, qui pourraient permettre de pallier les réductions de budget. À titre personnel, je voterai contre l'amendement présenté, mais je souhaite que l'on puisse avancer sur ce sujet d'ici l'examen en séance publique de la mission « Travail et emploi ».

**Mme la Présidente.** Nous examinons maintenant un amendement présenté par Mme Louwagie. Madame, vous avez déposé un autre amendement, dans le même esprit, que nous examinerons juste après, peut-on considérer que votre prise de parole vaut présentation des deux amendements ?

**Mme Véronique Louwagie.** Bien sûr, j'allais vous le proposer. En termes d'emploi, on ne peut s'exonérer de la situation actuelle qui impose de partir des territoires et des bassins de vie pour déterminer les besoins d'emploi présents, avec les offres non pourvues, et à venir, avec les postes appelés à se libérer suite à des départs en retraite par exemple. Il est fondamental d'établir des cartographies de l'emploi et des besoins à venir, au plus près des entreprises et des bassins de vie. Les maisons de l'emploi répondent à cet objectif, et leur disparition nous placerait devant une grande difficulté. La réponse du ministre, autour de la GPEC territoriale, souligne le rôle des maisons de l'emploi.

Certes, comme en fait état le rapport de l'IGAS, coexistent des situations très différentes, mais pourquoi ne pas réfléchir à ce que les maisons de l'emploi qui ne fonctionnent pas puissent améliorer leur fonctionnement et leur accorder des crédits, car elles apportent un service réel aux territoires. Je ne crois pas que les missions locales ou Cap emploi aient vocation à remplir le rôle aujourd'hui joué par les maisons de l'emploi. Leur action ne se fonde pas sur un diagnostic des besoins économiques et d'emploi réalisé auprès des entreprises.

Par ailleurs, je pense que l'année 2014 ne constitue pas le bon moment pour cesser les financements, car les cahiers des charges ont été établis pour la période 2011-2014. Il me semble regrettable de mettre fin aux crédits des maisons de l'emploi au cours de la dernière année du cahier des charges. Il aurait fallu au moins les maintenir jusqu'en 2014 et mener un travail de réflexion pour 2015. Retenir une diminution cette année n'est pas judicieux.

**M. Christophe Cavard.** On comprend l'émotion de certains parlementaires qui défendent leurs maisons de l'emploi, issues du plan de

cohésion sociale, soutenu par plusieurs députés ici présents, mais tous les acteurs sont unanimes quant au constat de l'hétérogénéité des situations.

Comme le soulignaient le ministre et notre collègue Jean-Marc Germain, à quoi sert d'accorder de manière uniforme des crédits à des territoires, parfois à vide, et dont certains connaissent des doublons ? Le budget présenté pour 2014 renforce les moyens de Pôle emploi, en finançant 4 000 postes supplémentaires en 2013 et 2014, ce dont on ne peut que se réjouir, dont une partie du personnel mène ces politiques de coordination.

Nous pouvons prendre acte aujourd'hui que le budget des maisons de l'emploi doit être revu à la baisse, tout en tenant compte des analyses démontrant le bon fonctionnement ou la nécessaire réorientation de la structure étudiée, en lien avec les différents acteurs de l'emploi et les collectivités territoriales.

Comme je l'ai dit souvent dans les réunions de l'association des départements de France (ADF), le plan de cohésion sociale comportait déjà des dispositifs qui donnaient le sentiment que le coût de la politique publique de l'emploi était renvoyé aux collectivités territoriales, alors que la compétence demeurait du ressort de l'État.

On ne peut pas défendre un amendement de principe visant à maintenir le budget à son niveau actuel, mais nous devons ouvrir le débat sur le rôle des maisons de l'emploi dans le service public de l'emploi aujourd'hui, autour de diagnostics précis.

**M. Michel Liebgott.** Sous le précédent Gouvernement, les crédits des maisons de l'emploi avaient connu une forte baisse, de 30 millions d'euros, et, lorsque nous la dénoncions, nous n'obtenions pas de réponse. Aujourd'hui, la diminution des crédits proposée par le Gouvernement est inférieure à celle votée par la précédente majorité, et le ministre nous a donné un début de réponse, même s'il n'est pas totalement satisfaisant.

Sous la précédente législature, nos amendements étaient purement et simplement rejetés et les ministres n'accomplissaient aucun effort de proposition. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, et cela tombe plutôt bien car les crédits GPEC augmentent de 20 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014. Il existe donc un vrai potentiel à mobiliser, au travers d'appels à projet pour sélectionner les maisons de l'emploi justifiant de bénéficier de cet engagement de l'État, en partenariat avec les collectivités territoriales. La procédure proposée est intelligente, reste à analyser le niveau des crédits nécessaires d'ici l'examen de la mission « Travail et emploi » en séance publique.

**M. Francis Vercamer, rapporteur pour avis sur le travail.** J'ai entendu les propos du ministre, qui affirme que les diminutions de crédits n'affecteront pas toutes les maisons de l'emploi, et qu'elles ne s'appliqueront pas de manière uniforme. Nous avons déjà entendu ce discours à maintes reprises. Chaque année, le ministre affirme ce principe, et, ensuite, l'administration applique une

diminution uniforme, car c'est la solution la plus simple. Je ne crois donc plus à ce discours : toutes les maisons de l'emploi connaîtront une diminution de crédits de 50 % l'année prochaine.

En effet, aucun travail n'a été accompli en amont : nous aurons besoin d'un certain temps pour définir les axes de développement de la GPEC et de mise en œuvre des préconisations du rapport de juin dernier de Mme Iborra. Nous allons donc devoir entériner cette diminution de 50 % des crédits, qui va par ailleurs tuer quelques maisons de l'emploi, et, comme il en restera moins, le Gouvernement augmentera peut-être le budget l'année prochaine.

Ce matin j'assistais à la commission élargie sur la mission dédiée aux politiques de la ville. J'ai interrogé le ministre de la ville à propos des structures en faveur de l'emploi, dont les missions locales et les maisons de l'emploi, situées dans les quartiers en difficulté. Le ministre m'a répondu qu'il avait signé plusieurs conventions, dont une avec le ministre chargé de l'emploi, pour que ces structures reçoivent davantage de crédits l'année prochaine. Je m'interroge donc sur la mise en œuvre concrète de cette convention, puisque M. Michel Sapin ne l'a pas évoquée dans son intervention toute à l'heure.

Sur la coordination des structures, je préside moi-même une maison de l'emploi. Nous avons créé un groupement d'intérêt public, regroupant trois entités, ce qui a produit d'importantes économies de gestion. J'invite le Gouvernement à inciter l'ensemble des maisons de l'emploi à appliquer cette démarche permettant des économies d'échelle et une réduction des budgets. Mais demander aux maisons de l'emploi de licencier du personnel, car ce sera la traduction concrète de la baisse aujourd'hui proposée, alors que nous vivons une période difficile en matière sociale et économique, me semble un mauvais signal envoyé aux territoires.

J'ai apprécié l'intervention de M. Marsac tout à l'heure : effectivement les maisons de l'emploi constituent d'abord un lieu de coordination des structures locales, avec les élus locaux, car, même si Pôle emploi a procédé à la fusion de l'ANPE et des Assédic, de très nombreuses structures concourent encore à la politique territoriale de l'emploi et requièrent une véritable coordination de l'État, des régions, des intercommunalités, des communes et de Pôle emploi.

**M. Arnaud Richard.** Je ne comprends pas que l'on mégotte pour accorder 26 millions d'euros sur les 3 691 millions d'euros du programme 103 à un dispositif qui fonctionne, peut-être pas partout très bien, mais qui a le mérite d'exister dans une période où le Gouvernement fait de l'emploi une priorité. M. Vercamer a très bien expliqué que l'administration centrale, quel que soit l'engagement pris par le Gouvernement applique, en cas de baisse des crédits de subventions, un coup de rabot identique à toutes les structures. M. Liebgott a indiqué que la baisse appliquée par la précédente majorité était plus forte. C'est faux. Nous en sommes à une baisse de 50 % alors que j'avais obtenu, avec votre soutien, alors que j'étais rapporteur à la place de Jean-Patrick Gille, une

diminution, au cours du débat parlementaire sur la loi de finances pour 2012, de la baisse comparable des subventions des maisons de l'emploi proposée par le précédent Gouvernement. Les propos du ministre sur la spécialisation des maisons de l'emploi dans la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) sont intéressants. Mais ils laissent supposer une prime à la vertu pour les maisons locales efficaces et peu coûteuses qui ne verra pas le jour. Le budget des maisons de l'emploi qui coûtent très cher, peut-être trop cher, sera raboté comme celui des autres, nous le savons très bien. Ces dernières coûtent tellement cher que l'on n'arrive pas à les raboter davantage que les autres.

**Mme Monique Iborra.** Je suis surprise de la place que prennent les maisons de l'emploi dans nos réunions d'élus nationaux qui sont encore dominé par des « intérêts locaux », qui seront moins présents lorsque nous auront un mandat unique. Mme Dalloz et M. Richard confirmaient que les maisons de l'emploi font avant tout de la GPEC. En réalité, comme nous l'avons vu sur place au cours de notre mission d'information, les grandes maisons de l'emploi, qui ont des frais de structures énormes, assument les compétences que leur confient les agglomérations qui les financent, c'est-à-dire le recrutement des bénéficiaires des clauses d'insertion. Or ces agglomérations ne sont pas les structures territoriales qui ont le plus de problèmes de financement. Si les communautés urbaines ou d'agglomération veulent confier à ces maisons de l'emploi les missions de développement économique qui vont leur être reconnues par la loi, qu'elles adaptent les financements qu'elles leur versent en conséquence. Ce n'est plus à l'État de les soutenir depuis la création de Pôle Emploi, bien que vous ne vouliez pas le reconnaître. Les petites maisons de l'emploi, beaucoup moins nombreuses, peuvent faire de la GPEC territoriale si elles ont en les compétences, bien qu'il s'agisse d'une tâche compliquée.

**Mme Véronique Louwagie.** Nous ne défendons pas les maisons de l'emploi installées dans nos circonscriptions mais celles qui fonctionnent bien. Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales, souvent cité à leur propos, indique que certaines sont des portes d'entrée vers l'emploi. Pourquoi ne pas faire de la dernière année d'exécution du cahier des charges qui leur a été fixé en 2009 par un arrêté du ministre, une année d'amélioration de leur fonctionnement et de réorganisation des maisons les plus coûteuses au lieu de leur porter un coup fatal en diminuant de moitié leurs crédits budgétaires ?

**M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.** On peut demander au Gouvernement de définir les objectifs attendus des maisons de l'emploi en contrepartie du financement apporté par l'État et les critères permettant de vérifier si ces objectifs sont atteints, comme cela les règles du jeu seront claires. Il ne s'agit pas de tuer les maisons de l'emploi. Je milite pour l'approche territoriale de l'emploi à laquelle les maisons de l'emploi ont apporté leur contribution. Nous devons prendre nos responsabilités d'élus en construisant un service public local de l'emploi qui sollicite davantage les agglomérations et les régions qui seront responsables du développement économique et de la

formation. J'émet un avis défavorable sur les deux amendements en attendant les précisions qui seront apportées par le Gouvernement avant la séance publique.

*La commission n'adopte pas les deux amendements II-AS 7 et II-AS 6.*

*La commission est saisie de deux amendements sur l'insertion par l'activité économique, l'un n° II-AS 10 de M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi, l'autre n° II-AS 5 de M. Christophe Cavard, pouvant être soumis à une discussion commune.*

**M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.** Mon amendement complète la réforme proposée par le Gouvernement qui ajoute 15 millions au budget de l'insertion par l'activité économique qui avait été relevé de 10 millions d'euros, sur ma proposition, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013. La substitution budgétaire des financements du Fonds Social Européen (FSE) par des crédits de l'État, qui va s'étendre jusqu'à la fin de l'année 2014, est une bonne chose parce que les entreprises peinaient à remplir tous les critères d'éligibilité imposés pour les obtenir aides du FSE. Dans l'attente de l'indexation de l'aide au poste sur le SMIC en 2015, les entreprises d'insertion pourraient cependant être confrontées à des difficultés financières. C'est pourquoi je propose de majorer de 15 millions d'euros leurs crédits de paiement afin de sécuriser cette substitution. Cette majoration est gagée par une économie sur les crédits de paiement des contrats de génération.

**M. Christophe Cavard.** Mon amendement concerne la même ligne budgétaire mais il a un tout autre objet que le précédent puisqu'il concerne non pas les entreprises d'insertion mais les chantiers d'insertion. La transformation, à laquelle nous sommes favorables, des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) accomplis en chantiers d'insertion, en contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) entraînera un surcoût de frais de fonctionnement pour les chantiers qui utilisent ces mécanismes. Comme ces CDDI, qui rapprochent heureusement leurs bénéficiaires du droit commun du travail, sont pris en compte dans les effectifs et la masse salariale des chantiers d'insertion, ces structures vont franchir les seuils légaux de 10 salariés pour passer à 30 ou 40 salariés. Mon amendement propose de donner à ces chantiers les moyens d'accompagner le changement de structure impliqué par cette hausse des effectifs pris en compte.

**M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.** M. Cavard a fait part au ministre du risque qu'il évoque par un amendement d'appel. Le surcoût, pour les chantiers, d'un franchissement des seuils légaux d'effectifs, lors de la réforme de l'insertion par l'activité économique, pourrait être pris en charge dans le cadre d'une modulation de l'aide au poste prévue par cette réforme. Nous avons du temps pour étudier cette compensation. Puisque l'appel lancé par M. Cavard a été entendu, je lui propose de retirer son amendement.

**M. Christophe Cavard.** Je retire mon amendement. Nous aurons à nouveau ce débat en séance publique. Je rappelle cependant que les contrats

d'accompagnement pour l'emploi étaient pris en charge à 95 % par l'État, voire à 105 % du SMIC horaire brut dans certains cas et bénéficiaient d'un accompagnement social de 1 000 euros par poste. La réforme prévoit une enveloppe globale de 20 500 euros par poste, moindre que l'aide précédente.

*L'amendement II-AS5 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement n° II-AS10.*

*La commission est saisie d'un amendement II-AS9 de M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.*

**M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.** L'amendement abonde la dotation de l'État aux missions locales de 12 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour arriver à une enveloppe budgétaire de 200 millions d'euros. Le financement par l'État du fonctionnement des missions locales est gelé depuis plusieurs années alors que ces structures sont mises en difficultés par la hausse régulière de leurs charges de personnel, équivalente à un glissement vieillesse-technicité (GVT). Leur budget global a certes été relevé par la dotation de financement des emplois d'avenir mais l'accompagnement de ces emplois a exigé des renforts d'effectifs. Tout le monde a souligné le travail accompli par les missions dans le dispositif des emplois d'avenir mais je remarque que les crédits de ce dispositif qui devaient couvrir la charge de leur accompagnement ne sont pas non plus suffisants. Dans l'immédiat, je propose de relever leur budget de fonctionnement régulier.

*La commission adopte l'amendement n° II-AS9.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits, ainsi modifiés, de la mission Travail et emploi figurant à l'état B de l'article 44.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » figurant à l'état D de l'article 46*

*Articles rattachés à la mission Travail et Emploi*

*La commission est saisie d'un amendement n° II-AS8 à l'article 77 rattaché à la mission Travail et Emploi de M. Gérard Cherpion, rapporteur pour avis, sur le compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage ».*

**M. Gérard Cherpion, rapporteur pour avis sur le compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage ».** Cet amendement suit le propos que j'ai tenu au ministre. Les entreprises de plus de 10 salariés seront exclues à terme du bénéfice de la prime d'apprentissage. 60 % des entreprises de moins de 11 salariés ont des apprentis. 80 % des entreprises de moins de 20 salariés en ont aussi.

L'article 77 du projet de loi de finances pénalise ces entreprises qui forment des apprentis et développent l'apprentissage. Je souhaite que cette prime leur soit accordée, en relevant à 20 salariés le seuil prévu par l'article 77.

**M. Jean-Patrick Gille, rapporteur pour avis sur l'emploi.** Il est trop tard pour demander à M. Cherpion comment il compte financer le surcoût sur plusieurs années, pour les régions et donc pour l'État qui leur compense ce coût, d'une prime d'apprentissage dont le seuil d'octroi serait relevé. Sa remarque est cependant pertinente. Les entreprises de moins de 11 salariés représentent 64 % des apprentis. Celles de moins de 20 salariés en emploient 80 %. Accorder à toutes la prime d'apprentissage occasionnerait un surcoût important dont je ne vois pas comment le compenser dans le budget. Le ministre a cependant rappelé que la réforme de cette prime avait deux objectifs, le premier de faire des économies budgétaires, le second d'en renforcer l'efficacité en la réservant aux entreprises pour laquelle l'octroi de cette prime pèse dans la décision d'embaucher un apprenti. En relevant le seuil d'octroi, on n'atteint plus ces deux objectifs. Je propose à M. Cherpion de retirer son amendement en attendant que nous puissions revoir avec le ministère le seuil le plus pertinent avant la discussion en séance publique. À défaut de retrait, je donnerai un avis défavorable à l'amendement.

**M. Gérard Cherpion, rapporteur pour avis sur le compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage ».** Les régions consultées pensent que le seuil de 20 salariés est le plus pertinent car il englobe 80 % des apprentis. L'indemnité forfaitaire compensatoire actuelle qui est dénommée prime d'apprentissage n'est aujourd'hui pas ciblée. La nouvelle prime d'apprentissage proposée par l'article 77, accordée aux entreprises de moins de 20 salariés, n'occasionneraient donc pas un surcoût par rapport à l'indemnité actuelle mais une économie moindre que celle attendue. Dans l'attente de la réponse du ministre, je retire mon amendement.

*L'amendement n° II-AS8 est retiré.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 77 sans modification.*

*L'amendement n° II-AS1 sur l'article 78 n'est pas soutenu.*

*La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 78 sans modification.*

*La Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2014 de la mission « Travail et emploi ».*



## ANNEXE :

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*(par ordre chronologique)*

- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) – M. Jean-Pierre Therry**, conseiller confédéral en charge du dossier sur la formation professionnelle, et **M. Philippe Le Floch**, conseiller technique
- **Schneider Electric SA – Mme Magali David**, directrice développement d'entreprise Schneider Electric France
- **Délégation à l'information et à l'orientation (DIO) – M. Jean-Robert Pitte**, délégué interministériel à l'orientation, et **M. François Hiller**
- **Association des Régions de France (ARF) – M. Alain Rousset**, président, **M. Jean-Paul Denanot**, président de la commission formation professionnelle, **Mme Isabelle Gaudron**, vice-présidente de la région Centre, et **Mme Anne Wintrebert**, conseillère à l'emploi
- **Professionnels de l'intérim, services et métiers de l'emploi (PRISME) – M. François Roux**, délégué général, **Mme Isabelle Duc**, présidente du groupe de travail « formation et des diversités » et **Mme Florence Lucas**, adjointe au directeur des relations sociales, formation et emploi
- **Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) – Mme Dominique Jeuffrault**, déléguée nationale au secteur « emploi et formation », et **Mme Anne Lecrenais**, conseillère technique
- **Chambres de commerce et d'industrie de France – M. André Marcon**, président, **M. Pierre Antoine Gailly**, vice-président chargé de la formation, président de la chambre de commerce et d'industrie de Paris-Île-de-France, **M. Rachid Hanifi**, directeur, et **M. Jérôme Pardigon**, directeur des relations institutionnelles
- **Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME) – M. Jean-Michel Pottier**, président de la commission formation éducation, et **M. Bernard Capron**, président, désigné par la CGPME, de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC)
- **Les Compagnons du devoir – M. Jean-Claude Bellanger**, secrétaire général
- **Confédération française démocratique du travail (CFDT) – M. Christian Janin**, secrétaire confédéral, responsable du service emploi sécurisation des parcours professionnels, et **Mlle Morgane Cantrelle**, secrétaire confédérale en charge de la formation initiale
- **Conférence des grandes écoles – M. Xavier Cornu**, vice-président et directeur général adjoint « enseignement, recherche et formation » de la chambre de commerce et d'industrie de Paris-Île-de-France et de la Conférence des grandes écoles, **M. Philippe Jamet**, directeur, et **M. Pierre Aliphath**, délégué général

- **Confédération générale du travail (CGT)** – **Mme Catherine Perret**, secrétaire nationale en charge de la formation initiale et continue
- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** – **M. Antoine Foucher**, directeur des relations sociales, de l'emploi et de la formation, **Mme Sandrine Javelaud**, directrice de la mission formation initiale, **Mme Kristelle Hourques** et **Mme Ophélie Dujarric**, chargées de mission seniors à la direction des Affaires Publiques
- **Accenture** – **M. Christian Nibourel**, président
- **Cabinet de M. Michel Sapin, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social** – **M. Nicolas Grivel**, directeur-adjoint du cabinet, **Mme Myriam Métais**, conseiller technique administration générale et budget, et **M. Xavier Geoffroy**, conseiller parlementaire
- **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)** – **Mme Brigitte Doriath**, sous-directeur des lycées et de la formation professionnelle tout au long de la vie, et **M. Olivier Vandard**, chef du bureau des lycées professionnels et de l'apprentissage
- **Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH)** – **Mme Odile Menneteau**, présidente, et **M. Stéphane Clavé**, directeur général par intérim
- **Force ouvrière (FO)** – **M. Youssef Tayeb**, conseiller technique sur les questions de la formation professionnelle
- **Direction des ressources humaines de la société nationale des chemins de fer français (SNCF)** – **Mme Béatrice Lafaurie**, directrice du développement « ressources humaines » à la direction cohésion et ressources humaines, **M. Thierry Puydoyeux**, responsable du département formation, et **Mme Karine Grosstête**, conseillère parlementaire
- **Centre d'étude et de recherche sur les qualifications (CEREQ)** – **M. Alberto Lopez**, directeur, et **M. Boris Ménard**, chargé d'études
- **Direction des Ressources humaines d'Électricité de France (EDF)** – **M. Luis Molina**, directeur de la direction « compétences et performance sociale », et **M. Grégory Trannoy**, responsable du pôle « alternance groupe »
- **Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA)** – **M. Alain Griset**, président, **M. François Moutot**, directeur général et **Mme Béatrice Saillard**, directeur du département des relations institutionnelles
- **Union professionnelle artisanale (UPA)** – **M. Jean-Pierre Crouzet**, président, **M. Pierre Burban**, secrétaire général, et **Mme Caroline Duc**, chargée des relations avec le Parlement
- **Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)** – **Mme Emmanuelle Wargon**, déléguée générale, **M. Jean-Marc Huart**, sous-directeur des politiques de formation et du contrôle, **Mme Frédérique Racon**, Cheffe de la mission politiques de formation et de qualification et **Mme Marianne Kermoal-Berthomé**, sous-directrice financement et modernisation

*Liste des personnes auditionnées par le rapporteur pour avis  
à Saint-Dié-des-Vosges, Gérardmer et Épinal*

*(par ordre chronologique)*

- **Préfecture des Vosges – M. Rénauld Dreyer**, directeur de la coordination, de l'évaluation et du suivi des politiques publiques
- **Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Lorraine, Unité territoriale des Vosges – M. Sébastien Hach**, secrétaire général
- **Conseil général des Vosges – M. Roland Bedel**, vice-président et maire de Saint-Marguerite
- **Conseil de perfectionnement – M. Jean-Marie Claudepierre**, président, chef d'entreprise et maître d'apprentissage, et **M. Franck Patin**, membre
- **Chambre de commerce et d'industrie (CCI) des Vosges – M. Sylvain Jacobée**, directeur général, **Mme Murielle Nourdin**, directrice formation, et **M. Rémy Perrouin**, développeur de l'apprentissage
- **Centre de formation d'apprentis (CFA) de Sainte-Marguerite – Mme Marie-Line Theis**, chef d'établissement, **M. Thibaut Bastien**, coordinateur plasturgie, **Mme Élisabeth Giallombardo**, formatrice économie et droit, **Mme Aline Hisler**, formatrice projet professionnel, **M. Joël Raizner**, maître d'apprentissage, **M. Fathi Saidi**, formateur physique, chimie et laboratoire, **M. Paul Stojadinovic**, apprenti en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic, **Mme Bénédicte Kiefer**, apprentie en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic, **M. Simon Ordrenneau**, apprenti en deuxième année de BTS Industries Plastiques Europlastic, **M. Evan Didier**, apprenti en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic, **M. Johan Chalus**, apprenti en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic, **M. Jonathan Bourgeois**, apprenti en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic, **M. Gaëtan Cornet**, apprenti en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic et, **M. Adrien Duvoid**, apprenti en première année de BTS Industries Plastiques Europlastic
- **Mairie de Raon-l'Étape – Mme Irène Michel**, adjointe au maire, chargée des affaires sociales, de l'insertion professionnelle et des personnes âgées, et **M. Jean Hirli**, chargé de communication
- **Sous-préfecture de Saint-Dié-des-Vosges – M. Christophe Salin**, sous-préfet
- **Lycée polyvalent des métiers de l'hôtellerie et de la restauration « Jean-Baptiste Siméon Chardin » – M. Philippe Cellerosi**, proviseur et directeur du CFA, **Mme Martine Jeandel**, coordonnatrice pédagogique, **M. Clément Frey**, adjoint à la coordonnatrice, chargé du suivi administratif, **M. Lionel Laug**, directeur du restaurant OLAC à Gérardmer, **Mme Caroline Durand**, apprentie en 2<sup>ème</sup> année de brevet professionnel cuisinier, **Mme Coralie Sylvestre**, apprentie en 2<sup>ème</sup> année de BTS hôtelier option B, **M. Mathieu Day**, apprenti en 2<sup>ème</sup> année de CAP restaurant et **M. Gauthier Vernoux**, apprenti en 2<sup>ème</sup> année de BTS hôtelier option A
- **Les fabrications de papiers de l'est (PAPEST) – M. Yves Bailly**, président et président-directeur général de Norske Skog Golbey, et **Mme Hélène Buhr**, déléguée générale

- **Rectorat de Nancy-Metz – M. Étienne Robert**, conseiller de l'enseignement technologique
- **Unidis – M. Didier Lejeune**, directeur de la formation professionnelle et du développement ressources humaines
- **OPCA 3+ – Mme Rachel Bontems**, déléguée à l'action territoriale
- **Novatissue-Lucart – Mme Frédérique Perrin**, directrice des ressources humaines
- **Clairefontaine – M. André Bauer**, directeur de production et technique
- **Munksjö – M. Éric Buhannic**, directeur des ressources humaines
- **Delipapier – M. Pascal Gaillot**, responsable formation
- **DS Smith – M. David Deparis**, responsable machine à papier et maître apprentissage
- **Centre de formation d'apprentis (CFA) papetier – M. Olivier Gérard**, directeur, **Mme Véronique Hacquard**, **Mme Myriam Scholler**, **M. Bruno Schwint**, formateurs, **M. Vincent Gauderon**, apprenti en 2<sup>ème</sup> année de BTS et **M. Yohan Laude**, apprenti en 2<sup>ème</sup> année de BTS
- **Schappe techniques – M. Serge Piolat**, gérant
- **Crouvezier développement – M. Yves Crouvezier**, président
- **Chambre de commerce et d'industrie (CCI) des Vosges – Mme Murielle Nourdin et Mme Marie-Line Theis**
- **Chambre de métiers et de l'artisanat (CMA) des Vosges – M. Lionel Jeanmougin**, secrétaire général
- **Chambre d'agriculture des Vosges – M. François Grandvallet**, vice-président, et **M. Denis Moulènes**, conseiller formation et apprentissage
- **Union départementale Force Ouvrière (FO) – M. Eddy Durand**
- **Union départementale Confédération française démocratique du travail (CFDT)**, **M. Christophe Thomas**, secrétaire général adjoint à la CFDT des Vosges et secrétaire régional, délégué à l'emploi
- **Union départementale Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) des Vosges – M. Régis Wolf**, président
- **Mouvement des petites entreprises de France (MEDEF) des Vosges – Mme Laurence Rayeur**, déléguée générale
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) des Vosges – M. Michaël Zenevre**, président
- **Sous-préfecture de Neufchâteau – Mme Marie-Claude Lambert**, sous-préfète
- **Services départementaux de l'Éducation nationale des Vosges – Mme Laurence Schumeng**, inspectrice chargée de l'information et l'orientation

- **Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Lorraine, Unité territoriale des Vosges – M. Loïc Poché, directeur, Mme Marechal et M. Merle**
- **Pôle Emploi – M. Franco Federici, directeur territorial, et Mme Véronique Thomas, chargée de mission**