

Propositions pour une réforme de l'apprentissage

La concertation relative à l'apprentissage menée en application de la feuille de route de la dernière grande conférence sociale a permis de recueillir les points de vue de plus de 30 organisations (partenaires sociaux, Régions, chambres consulaires, branches professionnelles, réseaux de l'enseignement supérieur...) sur la base d'un document de cadrage.

Les échanges, très riches, ont permis de constater des points de convergence importants ainsi que des sujets sur lesquels les avis sont variés, voire dans certains cas opposés.

En reprenant la structure du document de cadrage initial, le présent document synthétise les propositions du Gouvernement, qui sont désormais soumises à un second cycle de concertation. Celles qui seront finalement retenues trouveront pour certaines leur place dans le volet apprentissage du projet de loi relatif à la formation professionnelle tandis que d'autres, d'ordre fiscal, relèveront de la loi de finances rectificative pour 2013, dont le projet sera présenté en Conseil des ministres le 13 novembre. Les évolutions relatives à la taxe d'apprentissage prendront effet au 1^{er} janvier 2015 et s'appliqueront à la collecte de la taxe réalisée au titre de la masse salariale 2014.

1- Le développement de l'apprentissage et son financement

Tous les acteurs soulignent la pertinence, pour tous les niveaux de qualification, de la pédagogie de l'alternance qui caractérise les modalités de formation dans le cadre du contrat d'apprentissage, ainsi que les bonnes performances en matière d'insertion professionnelle à l'issue des contrats. Il en résulte une volonté partagée de voir l'apprentissage se développer, de manière équilibrée à tous les niveaux de formation, pour atteindre ***l'objectif de 500 000 apprentis en 2017***, en s'assurant que cette croissance ne se fasse pas au détriment des autres voies de formation professionnelle complémentaires de l'apprentissage, en particulier la voie scolaire.

L'apprentissage est inégalement développé dans les secteurs professionnels. Il pourrait l'être davantage dans certaines branches, ainsi que dans le secteur associatif. De même, ***les trois versants de la fonction publique représentent un gisement potentiel*** qu'il convient de mieux exploiter. C'est le cas en particulier dans la fonction publique territoriale, qui est déjà celle accueillant la très grande majorité des apprentis. Une réflexion sera menée avec le ministère en charge de la fonction publique, en cohérence avec son Agenda social 2013-2014, pour lever les freins, qui sont de plusieurs ordres : l'engagement financier inégal des Régions, l'affirmation de la fonction publique comme secteur devant contribuer à l'insertion professionnelle des jeunes, la prise en compte des apprentis dans les plafonds d'emploi, l'absence de procédure de dérogation pour les apprentis mineurs...

Par ailleurs, il est nécessaire d'***associer pleinement les professionnels et les réseaux consulaires au service public de l'orientation*** qui va se mettre en place sous la responsabilité des Régions. Il conviendrait également que la voie de l'apprentissage soit systématiquement

présentée comme un choix possible dans les logiciels d'affectation en fin de classe de troisième et à l'issue du baccalauréat. Une réflexion en ce sens sera engagée avec les ministères de l'Education nationale d'une part, de l'Enseignement supérieur et de la recherche d'autre part.

La mixité des métiers est une nécessité économique pour des secteurs qui recrutent et peinent parfois à trouver les compétences nécessaires, y compris chez les garçons. C'est aussi une nécessité pour la culture de l'égalité dans notre pays. Aussi l'enjeu de la mixité des métiers devra-t-il être mieux pris en compte dans le processus d'orientation vers l'apprentissage et dans le financement de son développement.

En ce qui concerne les **développeurs de l'apprentissage** et plus globalement de l'alternance, dont les financeurs sont multiples (Etat, consulaires, branches, partenaires sociaux dans le cadre du FPSPP, Région), une réflexion globale sera engagée pour articuler au mieux leur action, voire la compléter par d'autres modalités innovantes de sensibilisation des employeurs. Dans l'attente de cet aménagement du système, le dispositif actuellement cofinancé par l'Etat sera reconduit pour l'année 2014.

Outre ces orientations, et afin d'apprécier au mieux l'ensemble des freins non financiers au développement de l'apprentissage et d'y apporter des solutions, une mission a été confiée conjointement aux Inspections générales des Affaires sociales, de l'Education nationale et de l'Administration.

Sur le plan financier, de nouveaux équilibres doivent être trouvés.

Il convient d'abord de prendre une **première mesure de simplification en fusionnant la taxe d'apprentissage et la CDA**, aboutissant à une taxe à hauteur de 0,68 % de la masse salariale.

Sur cette base, de nouveaux principes de répartition doivent être décidés, prenant en compte la volonté exprimée par le Président de la République de flécher une part plus importante de la taxe d'apprentissage vers l'apprentissage lui-même.

Les moyens des Régions, garantes d'un financement équitable des CFA sur leur territoire, **devront ainsi être renforcés dans leur dynamisme**, conformément aux engagements du Pacte de confiance et de responsabilité conclu entre l'Etat et les collectivités territoriales. Dans ce but, une part de la taxe d'apprentissage sera régionalisée et son produit réparti selon des règles nationales favorables au développement de l'apprentissage.

Simultanément, les moyens directement affectés aux CFA augmenteront par cumul de la part dite « quota » de la taxe et du montant de la CSA dû par les entreprises. Par ailleurs, le bonus auquel pourrait prétendre une entreprise viendra en déduction du montant de la taxe d'apprentissage à acquitter.

La part de la taxe dite « barème » sera réduite d'environ 50 M€ en 2015 par rapport à son évolution à la baisse déjà engagée depuis 2011. Cette part sera dédiée au financement des formations hors contrats d'apprentissage. Elle pourra néanmoins venir abonder les concours

financiers obligatoires des employeurs au titre de la formation de leurs propres apprentis dans les cas où la part quota de la taxe s'avèrera insuffisante.

Les formations et structures éligibles au barème sont aujourd'hui enregistrées sur des listes préfectorales selon des modalités d'instruction très inégales. Ces listes seront désormais soumises sur le territoire à un avis des partenaires sociaux au niveau interprofessionnel, et le rôle des Régions sera renforcé dans leur établissement. D'autre part, **les formations potentiellement éligibles seront redéfinies** en prenant en compte divers critères tels que la reconnaissance par l'Etat, le contrôle pédagogique des établissements ou des formations, ou encore l'absence de lucrativité.

Les catégories du barème doivent également être redéfinies. Aux trois catégories actuelles (A,B,C) qui se révèlent relativement inopérantes du fait des cumuls possibles entre catégories voisines, il est judicieux de substituer deux catégories seulement : niveaux V, IV et III d'une part et niveaux II et I d'autre part, sans que ces catégories puissent s'additionner.

Cette nouvelle répartition sera assortie d'une démarche visant à **réguler nationalement et / ou régionalement les coûts par apprenti**, afin de supprimer les écarts de coût très importants constatés aujourd'hui pour des formations identiques en s'inspirant notamment des travaux engagés sur ce point par le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie. Pour les diplômés qui les concernent directement, les branches professionnelles pourraient établir ces coûts comme certaines d'entre elles le font aujourd'hui.

Dans ce nouveau schéma, **le principe de la libre affectation par les entreprises est préservé**, aussi bien dans le quota que dans le barème.

La contribution de ces nouvelles règles de répartition de la taxe d'apprentissage et des financements afférents au développement effectif de l'apprentissage fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation partagés au niveau national comme au niveau régional.

2- La collecte de la taxe d'apprentissage

De l'avis général, **le trop grand nombre d'OCTA (147) nuit à la lisibilité du système.** Le réseau de collecte est ainsi très morcelé, très concurrentiel, avec des niveaux de collecte des OCTA extrêmement divers (de 2 000 € à 390 M€).

Il est donc nécessaire de **réduire le nombre d'OCTA**, en conservant des collecteurs régionaux mais aussi nationaux afin d'articuler au mieux les politiques de branche et de territoire.

Au plan régional, un consensus est apparu au cours de la concertation sur le principe d'**un OCTA unique par région**. Sa gouvernance sera interconsulaire et la Région sera associée au processus de décision relatif à la répartition des fonds libres. Les chambres consulaires n'étant pas gérées sur un mode paritaire, cette répartition des fonds libres devra également être soumise à l'avis des partenaires sociaux régionaux selon des modalités à définir avec eux.

Au plan national, on compte aujourd'hui 54 OCTA. **La voie privilégiée est d'aboutir à un réseau de 20 collecteurs en dotant les seuls OPCA d'un agrément d'OCTA** comme c'est le cas aujourd'hui pour quatre d'entre eux, trois autres réalisant déjà la collecte par délégation pour le compte de près d'une dizaine d'OCTA professionnels.

Outre la simplification que cela engendrera, agréer les OPCA en tant qu'OCTA présente au moins deux avantages. La gouvernance paritaire serait assurée d'emblée et d'autre part, cela permettrait aux branches professionnelles de bâtir des politiques d'alternance articulées au mieux des contrats d'apprentissage et de professionnalisation. Des dispositions seront prises pour que cette évolution ne génère pas de « collecte captive ». Les entreprises seront libres de verser leur taxe soit à l'OCTA régional, soit à un OCTA national.

Tous les OCTA seraient agréés par le ministère du travail, principe s'accompagnant de l'élaboration systématique de conventions de coopération avec les ministères certificateurs (Éducation nationale, Enseignement supérieur et Agriculture en particulier), dès lors que cela sera pertinent au regard des secteurs professionnels concernés. Une part du produit de la taxe d'apprentissage pourrait être affectée au financement d'actions mises en œuvre conjointement par les signataires de ces conventions.

Aussi bien au niveau régional qu'au niveau national, il conviendra d'**organiser les modalités d'une réelle concertation OCTA / Régions sur la répartition des fonds libres**. Cette pratique indispensable est trop peu répandue aujourd'hui, ce qui nuit à une répartition équitable et dynamique de la taxe d'apprentissage. En d'autres termes, il s'agit de mieux articuler les politiques des branches et celles des territoires.

L'enjeu de la **bonne articulation avec les partenaires sociaux régionaux** vaut aussi pour l'élaboration de la carte des formations professionnelles initiales. Plus largement, tenant compte également des conclusions de la négociation interprofessionnelle sur la formation professionnelle, cette articulation régionale renforcée avec les partenaires sociaux sera prise en compte au sein des dispositions législatives relatives à la nouvelle étape de décentralisation.

Enfin, la question d'une **meilleure efficacité et transparence du dispositif** est incontournable, notamment s'agissant du recouvrement et de la collecte de la taxe d'apprentissage, de la traçabilité des fonds issus de la taxe et de leur utilisation, en particulier dans le cadre du barème. A cet égard, le Gouvernement s'inspirera des propositions intéressantes formulées en mars dernier dans le rapport parlementaire de François Patriat sur la taxe d'apprentissage.

3- La sécurisation du parcours des apprentis

Les CFA verront leurs missions renforcées sur différents registres, notamment, la consolidation du projet de formation et l'appui aux jeunes pour la recherche d'employeurs en lien avec le service public de l'emploi.

La lutte contre les ruptures nettes est un objectif partagé par tous et l'accompagnement des apprentis au cours de leur contrat est une nécessité. De manière globale, un dispositif national de suivi statistique des ruptures plus performant sera mis en place, les travaux nécessaires étant déjà en cours. Dans le même esprit, un travail interministériel sera engagé dans le but d'identifier les apprentis en situation de décrochage à travers le système interministériel d'échanges d'information (SIEI).

Le rôle des maîtres d'apprentissage est lui central pour la réussite des apprentis. Leur formation doit être progressivement généralisée en lien avec les branches, et leur rôle davantage reconnu par les entreprises d'une part, et les branches professionnelles d'autre part.

Par ailleurs, **l'individualisation des parcours de formation** est elle aussi un élément favorable à la sécurisation. A cet égard, il conviendra notamment de faire évoluer les modalités de la délivrance aux CFA de l'habilitation leur permettant de pratiquer le contrôle en cours de formation (CCF), de telle manière qu'elle ne soit pas à renouveler chaque année. Une réflexion en ce sens sera menée avec le ministère de l'Education nationale.

Les questions de **transport et d'hébergement** étant elles aussi bien souvent décisives, toutes les initiatives en ce sens devront être encouragées. C'est l'un des objectifs de l'action « formation en alternance et hébergement » du programme des investissements d'avenir et au-delà, de nombreuses initiatives et expérimentations originales se développent au plan local, qu'il conviendra de recenser plus systématiquement dans une démarche de diffusion de bonnes pratiques. Un volet consacré à l'hébergement des jeunes en alternance sera intégré aux CPRDFP.

Les politiques de soutien à l'accès à l'apprentissage de publics rencontrant des difficultés à en bénéficier seront promues dans le cadre régional. La question des **personnes en situation de handicap** appelle à cet égard des réponses partenariales.

Enfin, il est souhaitable d'ouvrir la possibilité de conclure un **contrat d'apprentissage en CDI**, sur la base du seul volontariat des entreprises, sans remettre en cause la protection dont bénéficie l'apprenti pendant sa formation. Cela permettrait aux jeunes qui en seraient bénéficiaires de se trouver en position plus favorable dans leurs recherches de logement ou de prêts bancaires par exemple, l'employeur pouvant lui aussi y trouver un intérêt en termes d'attractivité et de fidélisation.