

La réorganisation de la collecte de la taxe d'apprentissage dans le secteur des transports et de la logistique

A la suite du contrôle de l'Association pour la formation professionnelle dans les transports (AFT), de l'Institut de formation aux techniques d'implantation et de manutention (IFTIM) et de l'Association pour la promotion sociale et la formation professionnelle dans le transport routier et activités auxiliaires (PROMOTRANS), habilités tous trois pour la collecte de la taxe d'apprentissage dans la branche du transport et de la logistique, la Cour avait adressé le 23 juillet 2008 un référé aux ministres assurant la tutelle de ces organismes :

- le ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire ;*
- la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi ;*
- le ministre de l'éducation nationale ;*
- le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.*

Dans cette communication, la Cour relevait des dysfonctionnements majeurs de ce dispositif de collecte, dont elle soulignait l'opacité.

Cette situation apparaissait d'autant plus préoccupante que les autorités de tutelle avaient fait preuve à l'égard des organismes concernés d'une passivité anormale en laissant se constituer des « groupes de fait » autocontrôlés. La Cour appelait en conséquence à une remise en ordre immédiate et profonde, d'autant plus que les montants collectés par ces organismes s'élevaient à 47,9 M€ en 2007 pour la seule taxe d'apprentissage, à quoi s'ajoutait le produit d'une taxe fiscale pour le développement de la formation dans les transports de 65,8 M€ la même année.

Deux ans après l'envoi de ce référé, la Cour a effectué, comme elle l'avait annoncé, un contrôle de suivi visant à s'assurer qu'il avait été mis

fin aux dérives constatées, conformément aux engagements conjoints pris par les ministres de tutelle dans les réponses qu'ils avaient adressées à la Cour fin 2008.

Le bilan apparaît contrasté : en effet, si plusieurs des recommandations de la Cour ont été mises en œuvre par les organismes de collecte de la taxe d'apprentissage, certaines de ces évolutions apparaissent purement optiques. De son côté, l'exercice de la tutelle reste marqué par les mêmes faiblesses que celles identifiées en 2008.

I - L'éclatement des structures et l'absence de transparence du dispositif de collecte

L'organisation de la collecte de la taxe d'apprentissage dans le secteur du transport et de la logistique, dont la Cour avait critiqué l'opacité et l'éclatement entre différentes structures, a fortement évolué depuis l'envoi du référé.

Ainsi, comme la Cour l'avait recommandé, les structures ont été simplifiées : à l'image de la situation qui prévaut pour le recouvrement des fonds de la formation professionnelle continue (un organisme unique de collecte pour l'ensemble de la branche transports), seule l'AFT subsiste, depuis le 1er janvier 2010, en tant que collecteur de la taxe d'apprentissage. En effet, l'agrément ministériel accordé à l'IFTIM et à PROMOTRANS, en tant qu'organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA), n'a pas été reconduit. Ce dernier opérateur continue d'assurer une partie de la collecte (soit 6 M€), grâce à la délégation que l'AFT lui a consentie, ce qui lui permet de poursuivre le financement de la dizaine de centres de formation d'apprentis qui dépendent de lui.

Parallèlement, à la demande des autorités de tutelle, il a été mis fin au versement irrégulier par AFT à PROMOTRANS d'un forfait de 18 % de la taxe fiscale pour le développement de la formation professionnelle dans les transports. PROMOTRANS est désormais financé par des subventions de droit commun, au montant, inférieur, déterminé par les actions de formation réalisées, au vu des justificatifs fournis.

Par ailleurs, le nombre d'entités à l'intérieur du groupe AFT-IFTIM a été fortement réduit : les 27 sociétés civiles immobilières (SCI) qui en dépendaient, ont été fusionnées en une seule ; de même, les diverses associations opérant dans le domaine de la formation professionnelle continue ont été regroupées en un unique organisme spécialisé.

Ces évolutions relatives à l'AFT restent, toutefois, inachevées :

1/ Les rémunérations des dirigeants, dont la Cour avait souligné le grand manque de transparence, du fait des liens croisés avec plusieurs associations, sont, certes, désormais versées par une même institution ; leur montant est soumis à un comité des rémunérations constitué au sein du conseil d'administration de l'AFT, qui n'examine, toutefois, que la situation des deux principaux responsables. Par ailleurs, les autorités de tutelle ne sont pas présentes au sein de l'organisme payeur et ne participent pas au comité des rémunérations : ce sujet important continue donc d'échapper à leur contrôle.

2/ Si les pouvoirs financiers du président sont mieux encadrés, comme l'avait demandé la Cour, par une délibération du conseil d'administration, la pratique du cumul des mandats au bénéfice d'un petit nombre de personnes cooptées, qu'elle avait dénoncée, n'a pas été interdite comme le souhaitaient les pouvoirs publics : un projet de règlement intérieur se contente de prévoir des règles purement formelles de prévention des conflits d'intérêt dont l'application demeurera sous la seule responsabilité de chaque administrateur.

3/ S'agissant de la réorganisation des SCI, des problèmes restent en suspens. En effet, le financement de ces sociétés avait été réalisé en partie sur des fonds résultant d'une taxe fiscale affectée à l'AFT. La dévolution de leur patrimoine à la nouvelle entité doit s'accompagner d'un remboursement à l'Etat des sommes provenant de cette ressource. Or, il n'a toujours pas été procédé à l'évaluation qui permettrait ce versement au Trésor public.

4/ Enfin, la transparence financière devrait être améliorée à l'avenir, ainsi que l'avait demandé la Cour, par la production de comptes consolidés en cours d'élaboration. Le périmètre doit cependant encore être élargi à l'ensemble des structures dépendant de l'AFT et, en particulier, à la société civile immobilière qui porte désormais son patrimoine ; leur sincérité doit faire l'objet d'une certification par un commissaire aux comptes.

II - La nécessité d'une distinction plus claire entre les activités de collecte et celles relevant du domaine concurrentiel

Les ministères de tutelle avaient invité l'AFT, comme l'avait préconisé la Cour, à se dessaisir des participations détenues dans deux sociétés à objet commercial. L'AFT a bien procédé à cette opération,

mais les deux sociétés sont restées à l'intérieur du groupe et ont été cédées à titre gratuit à une filiale spécialisée dans les activités de prestation de services de formation, rendant largement formelle cette réorganisation.

Sur un plan plus général, la création de cette filiale ne règle pas les difficultés qu'avait soulignées le référé, nées des risques de confusion entre les ressources publiques et les activités concurrentielles de l'AFT.

La situation des OCTA devrait, de ce point de vue, se calquer sur celle imposée aux organismes paritaires collecteurs des fonds de la formation professionnelle continue (OPCA) dont la collecte est la mission essentielle, à l'exclusion de toute activité relevant du domaine concurrentiel.

III - La passivité des autorités de tutelle

Largement représentés pourtant au sein même des OCTA du secteur transport logistique, les quatre ministères qui exercent sur eux une tutelle, étaient restés inactifs face aux dérives du dispositif. Cloisonnés et dépourvus de toute vision globale, ils n'avaient pas su s'opposer au développement d'un système opaque et s'éloignant de ses missions de service public.

Force a été de constater que l'exercice de la tutelle a peu évolué malgré la mobilisation provoquée, dans un premier temps, par l'intervention de la Cour. Certains contrôles ont ainsi été réalisés par les services de l'Etat compétents, portant notamment sur la conformité de la situation de l'AFT au regard des règles du droit fiscal et des règles liées à l'activité de collecte de la taxe d'apprentissage, comme cela avait été annoncé à la Cour, en réponse à son référé.

Par ailleurs, une lettre conjointe du 20 février 2009 du directeur général des infrastructures, des transports et de la mer, du délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle, du directeur général de l'enseignement scolaire et du directeur du budget a appelé l'attention du président du groupe AFT-IFTIM sur les conséquences à tirer du référé de la Cour en date du 23 juillet 2008. Cette intervention soumettait le maintien des statuts de collecteur de la taxe d'apprentissage et d'affectataire de la taxe fiscale dont bénéficie l'AFT, à la mise en œuvre rapide de mesures de redressement. La réorganisation qui s'en est ensuivie reste cependant encore incomplète sur de nombreux points essentiels.

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE223

Il est d'autant plus regrettable que cette impulsion initiale des pouvoirs publics ait été sans lendemain, certaines des mesures les plus importantes auxquelles les ministres s'étaient engagés étant en effet restées lettre morte. Il en va ainsi du « comité d'engagement et de suivi », chargé d'approuver la répartition des financements au titre de la ressource fiscale, qui devait comprendre l'ensemble des parties prenantes - notamment, les différents ministères concernés qui devaient en assurer la présidence - et qui n'a pas été constitué à ce jour. Cette situation particulièrement regrettable prive l'Etat d'un instrument précieux de pilotage de l'activité de l'AFT, alors même que le décret qui devait renforcer les pouvoirs du commissaire du gouvernement n'est toujours pas paru. Celui qui devait instituer un plan comptable des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage, essentiel à la transparence des comptes, n'a pas davantage été publié.

De fait, la coordination entre les ministères chargés de la tutelle est demeurée faible : les conventions liant les différents ministères aux organismes du secteur sont négociées indépendamment sans qu'aucun pilotage coordonné de leur activité ne soit mis en place.

Les pouvoirs publics ont, comme l'avait souhaité la Cour, mis à profit l'arrivée simultanée à expiration au 31 décembre 2008 de l'agrément de collecteur de la taxe d'apprentissage dont bénéficiaient l'AFT, l'IFTIM, et PROMOTRANS pour engager une réorganisation en profondeur du système de collecte dans la branche transports et logistique.

La moindre mobilisation des autorités de tutelle au cours de la période récente risque de laisser cette réforme inaboutie. Leur vigilance demeure donc indispensable pour que la réorganisation ne soit pas formelle mais réelle.

**REPONSE DE LA MINISTRE DE L'ÉCOLOGIE, DU
DEVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU
LOGEMENT**

Le projet d'insertion au rapport public GPP/1807-1 du 14 décembre 2010 sur les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage dans la branche du transport et de la logistique que vous avez bien voulu m'adresser, appelle, de ma part, les observations suivantes.

Je préciserai tout d'abord que ces éléments de réponse ne porteront que sur l'association pour le développement de la formation dans le transport (AFT). En effet, ainsi que mon prédécesseur avait eu l'occasion de le préciser dans sa réponse au référé n° 52471 du Premier président de la Cour des comptes du 23 juillet 2008, les services du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement n'ont jamais été compétents pour exercer un contrôle sur l'institut de formation aux techniques d'implantation et de maintenance (IFTIM) qui, au demeurant, n'exerce plus à ce jour une activité d'organisme de formation.

Il est aussi utile de préciser que les services de ce ministère n'exercent plus aucun contrôle sur PROMOTRANS, depuis le rapport consécutif au contrôle de la Cour de 2008. Les conditions d'affectation de la taxe fiscale à cette association se font désormais dans le strict respect de l'article 1635 bis M du code général des impôts : l'AFT est seule affectataire de la taxe fiscale et PROMOTRANS, comme tout organisme de formation, bénéficie de cette ressource sur production de justificatifs des dépenses qui y sont éligibles.

Le projet d'insertion formule une série d'observations relatives aux structures et à la transparence du dispositif de collecte :

- sur la rémunération des dirigeants, je tiens à signaler qu'un comité des rémunérations se met en place qui devrait respecter les prérogatives du contrôleur général du contrôle général économique et financier ;

- sur la solution retenue pour prévenir les conflits d'intérêt, je souligne que la solution d'un règlement intérieur est similaire à ce qui a été fait dans d'autres organismes comparables ;

- sur le remboursement par l'AFT des montants de taxe parafiscale, ce remboursement doit d'abord faire l'objet d'une évaluation du boni de liquidation ;

- sur la production de comptes consolidés, je note que la clôture des comptes 2010 le permettra puisqu'il s'agit du premier exercice comptable depuis la réorganisation du groupe AFT.

Le projet d'insertion au rapport public met l'accent sur la nécessité d'une distinction plus claire entre les activités de collecte et celles relevant

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE225

du domaine concurrentiel. A la suite du rapport de 2008, ce groupe a été réorganisé et l'AFT, notamment, n'exerce désormais plus aucune activité relevant du domaine concurrentiel.

La troisième partie du projet d'insertion est intitulée : « La passivité anormale des autorités de tutelle ». En la matière, la compétence de mes services est gouvernée par les textes relatifs à la taxe fiscale dont l'objet est de financer les actions de formation professionnelle spécifiques aux métiers du transport routier. C'est à ce titre que l'article 1635 bis M du code général des impôts prévoit que le ministre chargé des transports désigne un commissaire du Gouvernement au conseil d'administration de l'AFT. A cet égard, la formulation de ce titre ne me semble pas refléter la réalité du travail qui a été réalisée par les services de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, à la suite du référé du Premier président et du rapport de 2008 auprès de l'AFT. La liste même des observations faites dans les deux premières parties de votre rapport témoigne d'ailleurs de ce que les autorités de contrôle ont été particulièrement actives :

- la fin du versement irrégulier du préciput de 18 % de la taxe fiscale par l'AFT à PROMOTRANS. C'est à la demande expresse du contrôleur général du Contrôle général économique et financier et du commissaire du Gouvernement auprès du conseil d'administration de l'AFT qu'il a été mis fin à ce versement, ce qui a nécessité une explication auprès des responsables de PROMOTRANS ;

- l'objet de l'AFT est désormais limité à ses seules missions d'affectataire de la taxe fiscale et d'opérateur de formation initiale non assujetti à la TVA ;

- la mise en place des importantes mesures juridiques de simplification et de transparence de l'organisation de l'AFT qui, d'une part, est devenue collecteur unique de la taxe d'apprentissage pour les transports depuis le 1^{er} janvier 2010 et, d'autre part, a procédé à la fusion de la totalité des SCI.

Le projet d'insertion au rapport public mentionne que le comité d'engagement et de suivi n'a pas encore été mis en place. L'idée de ce comité avait été convenue en commun par les quatre directions cosignataires de la lettre du 20 février 2009 au président de l'AFT. Ce comité devait approuver la répartition des financements au titre de la ressource fiscale, mais également autoriser la répartition des financements des formations initiales minimales obligatoires et des titres professionnels afin d'instituer la représentation de toutes les parties prenantes, compétentes sur les différentes ressources affectées dont dispose l'AFT.

La mise en place de ce comité supposait au préalable la réorganisation de l'AFT. Elle apparaît maintenant possible. Par conséquent, j'ai demandé à mes services de mettre en place ce comité, en concertation

avec les autres administrations compétentes, pour renforcer la coordination administrative de tous les contrôles exercés par l'Etat sur l'AFT, et de préparer les textes nécessaires pour préciser le rôle du commissaire du Gouvernement auprès du conseil d'administration de l'AFT.

**REPONSE DU MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE, DE LA
JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE**

Le ministère chargé de l'éducation nationale a examiné avec attention et intérêt le projet d'insertion au rapport public annuel de la Cour des Comptes qui prend acte de la mise en œuvre de certaines recommandations qu'elle avait formulées.

Il souhaite apporter deux séries de remarques relevant de sa compétence.

Le ministère de l'éducation nationale s'est conformé aux préconisations de la Cour en accordant l'habilitation à collecter la taxe d'apprentissage exclusivement à l'APT. Cette unique habilitation ne fait pas obstacle à ce que Promotrans puisse bénéficier d'une délégation de collecte, conformément à l'article L.6242-4 du code du travail qui stipule : « ... la collecte peut être déléguée dans le cadre d'une convention conclue après avis du service chargé du contrôle de la formation professionnelle ».

Ce projet de délégation a reçu un avis favorable de la mission organisation des contrôles de la sous-direction des politiques de formation et du contrôle de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

Concernant la nécessité d'une distinction plus claire entre les activités de collecte et celles relevant du domaine concurrentiel que souhaite la Cour, il convient de rappeler que le législateur n'a pas souhaité, à ce jour, rapprocher la réglementation des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage de celle des organismes paritaires collecteurs des fonds de la formation professionnelle continue.

Quant aux autres points soulevés par la Cour, ils relèvent de la compétence des ministères chargés du transport, de l'emploi et du budget.

**REPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA REFORME DE L'ETAT,
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT**

Comme le souligne la Cour, dans son projet d'insertion au rapport public annuel sur « Les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage dans la branche du transport et de la logistique », les pouvoirs publics ont engagé une réorganisation du système de collecte dans la branche transports et logistique suite au référé de la Cour de 2008.

Ainsi, s'agissant de la restructuration de l'association pour le développement de la formation dans le transport (AFT), l'ensemble des sociétés civiles immobilières a été fusionné en une seule société, les trois opérateurs de formation continue en un seul et l'AFT a cédé ses participations commerciales à l'opérateur situé dans le champ concurrentiel, mettant ainsi fin aux flux financiers entre l'association et ces sociétés. La préconisation de la Cour d'instaurer un collecteur unique dans le secteur des transports a également été suivie, l'AFT étant désormais responsable de l'ensemble des activités de collecte y compris de celles de son délégataire, PROMOTRANS.

Ces réformes structurelles ont été menées en une année et étaient achevées à l'approbation des comptes 2009.

Dès lors que les évolutions structurelles du groupe le permettaient, les ministères de tutelle ont engagé des réformes fonctionnelles. Ainsi, s'agissant de la gouvernance, des dispositions concernant la prévention des conflits d'intérêts ont été introduites dans les textes statutaires. Toutes les conventions instituant un financement des organisations membres de l'AFT ont été dénoncées, la rémunération des dirigeants du groupe est désormais portée par la seule association et un comité des rémunérations a été créé.

La participation des autorités de tutelle au comité des rémunérations et l'extension de son champ pourront être envisagés prochainement dans le cadre de la rénovation du décret relatif au commissaire du gouvernement ou dans le cadre de la convention de gestion relative aux conditions d'exercice des missions de service public confiées par l'État à l'AFT pour 2011 et la mise en place du comité de suivi et d'engagement.

La signature de la convention de gestion pour 2010, qui a permis de clarifier la nature, le montant et l'affectation des dépenses financées par la taxe fiscale et de plafonner les frais de gestion s'inscrit pleinement dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de la

Cour sur les règles de gestion des fonds et sur le renforcement du contrôle des autorités de tutelle.

S'agissant de l'amélioration de la transparence financière et de la qualité comptable, des comptes consolidés et certifiés ont été établis sur l'exercice 2010, première année de plein effet de la restructuration. Enfin, la procédure de liquidation du compte de la taxe parafiscale va pouvoir poursuivre son cours, la mise en œuvre de cette procédure était jusqu'alors conditionnée à l'achèvement de l'évaluation des actifs immobiliers et de la fusion des sociétés civiles immobilières. Ces deux opérations sont désormais terminées.

Enfin, comme le recommande la Cour, la restructuration du groupe étant désormais effective, il est impératif que les autorités de tutelle poursuivent, en étroite concertation, les réformes engagées sur le plan de la gouvernance, du contrôle et de la qualité comptable.

Cette approche fait partie intégrante de la réalisation effective de la restructuration du dispositif de formation dans le secteur des transports et aussi de la bonne utilisation des fonds publics, notamment du produit de la taxe fiscale affectée à l'AFT. Je souhaite donc que l'année 2011 soit l'occasion d'achever la réorganisation de la collecte de la taxe d'apprentissage dans le secteur du transport.

REPONSE DU PRESIDENT DE L'AFT

La Cour a bien noté que plusieurs recommandations émises dans son précédent rapport avait bien été mises en œuvre notamment par l'AFT. C'est ainsi que la fusion des trois entités de Formation Continue a permis de bien distinguer les activités concurrentielles désormais réunies dans cette entité unique avec les activités de collecte réalisée par l'AFT. Cette fusion entre trois entités qui regroupaient plus de 1 600 salariés, a dû être précédée d'un travail juridique complexe, d'une négociation délicate avec les représentants du personnel pour la finalisation du Statut Collectif commun, et d'une action également lourde d'informations des différents donneurs d'ordre publics ou privés, qui, sur le terrain, confiaient les actions de formation aux différentes associations de formation continue.

De même, la fusion, en un temps également très court, de 27 SCI du groupe a nécessité des interventions complexes de cabinets d'expertises immobilières et de spécialistes juridiques ; elle a constitué un cas, probablement unique, de fusion en une seule entité de ces 27 structures.

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE229

Cette réorganisation est donc une réorganisation lourde, en profondeur, mise en œuvre par l'AFT en toute transparence avec les autorités de tutelle et sans aucune réserve de la part des représentants de l'Etat.

A/ Les structures et la transparence du dispositif de collecte

Comme indiqué par le projet d'insertion, seule l'AFT subsiste depuis le 1er janvier 2010 en tant que collecteur de taxe d'apprentissage ; il y avait précédemment trois collecteurs.

Si Promotrans «continue, dans les faits, d'assurer une partie de la collecte grâce à la délégation que l'AFT lui a consentie », c'est à la demande même des pouvoirs publics que cette disposition a été mise en place afin de ne pas trop perturber le fonctionnement de cette association ; les conditions de cette délégation ont également été validées par les pouvoirs publics.

En 2010, l'AFT a collecté la taxe de 14 300 entreprises, chiffre auquel s'ajoutent environ 1 250 entreprises qui ont utilisé le délégataire Promotrans. Pour sa part, l'AFT est tout à fait en mesure d'assurer entièrement cette collecte à elle seule ; elle agira dans ce domaine, et comme précédemment, dans le sens qui lui sera expressément demandé par les ministères concernés.

Le problème est à peu près de la même nature pour la taxe affectée à l'AFT pour assurer le développement de la formation professionnelle Transport. Si l'AFT reversait autrefois environ 18 % de cette ressource chaque année à Promotrans, c'était là aussi à la demande des pouvoirs publics. Désormais, Promotrans est financée sur cette ressource par une subvention de droit commun ; si son montant en 2009 a été sensiblement équivalent au pourcentage précédent, c'est là encore parce que les pouvoirs publics ont demandé à l'AFT d'être attentive à ne pas perturber trop brutalement le fonctionnement de l'association Promotrans. Mais désormais, le calcul annuel s'effectue sur la base des seules actions de formation effectivement réalisées.

Le projet de texte formule différentes observations sur les évolutions réalisées, observations qui appellent les précisions suivantes de notre part.

1. Comme demandé par la Cour, les rémunérations des dirigeants sont désormais versées par une même institution, en l'espèce l'association AFT Services. Cette dernière, créée précédemment pour répartir différentes dépenses communes aux diverses associations du groupe (informatique, service central du matériel, services généraux du siège, etc.) a été naturellement choisie dès lors que les rémunérations des dirigeants devaient être regroupées en une seule institution. Le règlement intérieur du Conseil d'Administration de l'AFT, aujourd'hui officiellement approuvé, prévoit très précisément le rôle du Comité des

Rémunérations et précise que celui-ci intervient « dans le respect des prérogatives du Contrôleur général économique et financier placé auprès de l'AFT ». Ce dernier est donc bien en mesure d'effectuer normalement sa mission de contrôle.

2. Nous ne comprenons pas la notion de « cumul des mandats au bénéfice d'un petit nombre de personnes cooptées ». Le Conseil d'Administration de l'AFT regroupe

29 administrateurs. Si on considère les trois associations principales du groupe AFT-IFTIM c'est au total 57 administrateurs, personnes physiques différentes, qui siègent dans les trois Conseils d'administration. La notion de « petit nombre de personnes cooptées » ne nous paraît donc pas exacte.

La notion même de « personnes cooptées » est ambiguë. Elle laisserait supposer que deux ou trois dirigeants du Groupe coopèraient eux-mêmes les différents administrateurs. Ce n'est évidemment pas le cas. L'AFT est une association professionnelle composée d'entreprises et d'organisations qui les regroupent. Chaque organisation professionnelle « personne morale » membre du Conseil de l'AFT propose régulièrement la désignation ou le remplacement de ses représentants. C'est l'assemblée générale ordinaire de l'association qui prend la décision d'accepter ou non le mandat de ces représentants ; dans l'attente de l'Assemblée générale ordinaire, le conseil d'administration peut décider de « coopter » provisoirement tel ou tel représentant comme administrateur. Cette notion de « cooptation » offre donc bien la possibilité au conseil d'administration, ou ensuite à l'assemblée générale de refuser telle ou telle proposition.

Les règles de prévention des conflits d'intérêts, reprises dans le règlement intérieur aujourd'hui approuvé, ont été rédigées en relation très étroite avec le Contrôleur Général. Elles figurent dans le règlement intérieur de l'AFT et elles correspondent au texte repris habituellement dans les statuts ou les règlements intérieurs des divers agences ou établissements publics concernés.

3/ Ce paragraphe doit faire une confusion avec le « projet de décret de dévolution » qui doit fixer les « bonis de liquidation de l'ancienne taxe parafiscale et leur affectation » après la transformation de cette taxe parafiscale en taxe affectée à l'AFT à partir du 1^{er} janvier 2004.

En tout état de cause, la préparation de ce décret de dévolution n'est pas du ressort de l'AFT.

4-Comme indiqué dans le courrier de réponse aux Ministères de tutelle suite aux précédentes recommandations de la Cour, l'AFT a commencé à établir des comptes combinés et a annoncé que les comptes combinés sur l'ensemble de la structure dépendant de l'AFT seront établis dès lors que la nouvelle structure juridique sera mise en place, c'est-a-

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE231

dire à partir des comptes de l'année 2010. Bien évidemment leur sincérité fera l'objet d'une certification par un Commissaire aux Comptes.

B/ La distinction plus claire entre les activités de collecte et celles relevant du domaine concurrentiel

A la suite des recommandations précédentes de la Cour et du courrier des ministères de tutelle, une restructuration isolant les activités concurrentielles a été mise en œuvre à la fois du point de vue comptable et du point de vue structurel. C'est l'ancienne association AFT Formation Continue (AFT FC), rebaptisée en AFT IFTIM Formation Continue (AIFC), qui a absorbé les autres entités IFTIM Entreprises et IFTIM Collectivités, et c'est cette association AIFC, juridiquement bien séparée de l'AFT, qui a récupéré les participations détenues dans les deux petites sociétés à objet commercial.

Les nouveaux statuts de l'AFT approuvés le 10 juin 2010 ne permettent plus à l'association de prendre des parts dans une société.

Ainsi, l'AFT ne possède plus aucune participation, ni directement, ni indirectement, dans des sociétés commerciales. De manière générale, en tant que OCTA, elle n'intervient absolument pas dans les activités relevant du domaine concurrentiel. Le contrôle fiscal, réalisé en 2009 suite au précédent rapport de la Cour, l'a clairement démontré et en a tiré toutes les conséquences en laissant l'AFT totalement en dehors du champ de la fiscalisation.

C/ La passivité anormale des autorités de tutelle

Il n'appartient bien sûr pas à l'AFT de réagir sur le contenu de ce chapitre si ce n'est pour indiquer qu'elle appliquera bien évidemment les décisions prises par les pouvoirs publics.

Il est à noter toutefois que suite au précédent contrôle de la Cour, les autorités de tutelle ont diligenté trois contrôles complémentaires :

- un par la DGEFP sur la collecte de Taxe d'Apprentissage ;*
- un par l'Autorité de la Concurrence sur les relations avec les auto-écoles ;*
- un par la direction générale des finances Publiques sur le respect des règles fiscales par l'AFT.*

Aucun de ces trois contrôles approfondis n'a remis en cause le fonctionnement actuel de l'AFT.

Telles sont les observations qu'il nous semblait nécessaire d'apporter au projet de texte joint à votre courrier du 14 décembre dernier. Je reste bien entendu, avec les services de l'AFT, à votre disposition pour toute précision complémentaire.

REPONSE DU PRESIDENT DU GROUPE PROMOTRANS

Observations génériques sur les suites à votre premier rapport

Vous considérez aujourd'hui que les préconisations de votre premier rapport ont été partiellement suivies d'effets. Nous devons vous indiquer que pour Promotrans, les dégâts collatéraux sont catastrophiques. En effet, suite à ce rapport, par un courrier cosigné, les quatre ministères mis en cause par la Cour ont édicté de nouvelles règles.

Ce courrier ne nous a pas été adressé ni même jamais été communiqué alors qu'il engageait l'avenir de Promotrans par les changements majeurs qu'il entérinait. A tout le moins, cela s'appelle traiter les gens par le mépris.

Les nouvelles règles, découvertes a posteriori par le canal de l'AFT, mises en place à notre insu, sans que nous ayons été consulté ni informé, donc sans que nous ayons la possibilité d'expliquer les répercussions sur notre association et de défendre nos positions, ont eu un impact financier et structurel de nature à remettre en cause notre existence.

Pour l'essentiel, les modifications qui nous concernent portent sur trois points :

- Promotrans n'est plus collecteur de taxe d'apprentissage ;*
- la convention Promotrans – AFT concernant la taxe fiscale est supprimée ;*
- Promotrans devient de ce fait un organisme dispensateur de formation de droit commun et son rôle de développeur de la formation est sacrifié, ce qui semble être corroboré par le fait que nous n'avons plus de Commissaire du Gouvernement.*

Bizarrement donc, alors même que votre premier rapport n'adressait que huit remarques techniques à Promotrans tandis qu'il accablait l'AFT de multiples remarques structurelles, il a abouti :

- à consacrer le rôle hégémonique du groupe AFT*
- à affaiblir considérablement Promotrans dont la disparition semble maintenant programmée.*

Au-delà de la perte financière engendrée par le changement de règles, c'est l'existence même de Promotrans qui est remise en cause au niveau structurel. En effet, nous devons aujourd'hui avoir une transparence totale et négocier nos budgets avec notre principal concurrent. Ainsi l'AFT dispose d'une lisibilité de l'action de Promotrans et peut aisément juguler notre développement. Cette situation consacre le monopole de l'AFT.

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE233

A ce stade de notre exposé, il paraît utile de rappeler à la Cour que Promotrans est une association, créée en 1966, par un syndicat patronal du transport routier, pour générer une saine concurrence et développer une offre de formation supplémentaire pour les entreprises et leurs salariés. Nous nous sommes acquittés de cette mission avec une grande efficacité tant en termes de réponses aux besoins de la profession qu'en termes de résultats (Cf les résultats à l'Attestation de Capacité où en 2010 nous devançons l'AFT de 10%), en restant fidèles à nos principes fondateurs : une association, dirigée par des professionnels bénévoles, au service des entreprises. Promotrans n'est pas une entreprise de formation de droit commun.

Promotrans est une véritable association patronale de formation professionnelle qui tente de concurrencer l'AFT, afin de servir une profession, avec des moyens bien plus faibles, encore réduits, suite à votre contrôle, par l'action incompréhensible des ministères qui, par ailleurs, continuent de la solliciter pour intervenir sur l'Attestation de Capacité et sur les moins de 3,5 tonnes.

Collecte de Taxe d'apprentissage

L'AFT est devenu le seul collecteur de la branche. Nous percevons mal en quoi cela constitue un progrès et met fin à des dysfonctionnements Nous portons à la connaissance de la Cour l'information suivante : le segment sur lequel opère Promotrans et l'AFT ne couvre pas uniquement la branche professionnelle des transports publics routiers. En effet, bien que rattaché au secteur des transports et de la logistique nos organismes forment bien au delà de la limite de cette branche. En effet, le bénéficiaire d'une formation poids lourds peut être employé dans une entreprise de transports publics routiers ou dans une entreprise d'un des très nombreux secteurs qui utilisent des poids lourds. Il en va de même des caristes, des mécaniciens et des logisticiens. La transversalité de nos formations ne permet pas de se limiter à la branche professionnelle. Aussi, le champ de collecte se doit d'être bien plus large que celui de la branche car il serait anormal (par exemple) que la branche transport assume le financement de formés qui viennent de ou iront vers d'autres secteurs. Afin que ce champs de collecte soit le mieux couvert, il apparaît nécessaire aux opérateurs de rapprocher les financeurs des formés. Ainsi, nous comptons parmi nos verseurs des entreprises d'interim par exemple, puisque celles-ci utilisent des conducteurs formés par nos soins.

Le fait de réduire le collecteur à la seule AFT néglige totalement cet aspect et nous oblige à rendre compte de l'ensemble des informations concernant l'éventail de nos clients à notre principal concurrent ce qui constitue une mesure anti concurrentielle et va renforcer l'AFT dans une situation de monopole puisqu'elle à la double casquette de financeur et d'opérateur.

La taxe fiscale :

Sur ce chapitre, vous affirmez dans ce second rapport que :

- « parallèlement à la demande des autorités de tutelles il a été mis fin au versement irrégulier par l'AFT à Promotrans d'un forfait de 18% de la taxe fiscale pour le développement de la formation dans les transports »

« versement irrégulier » : nous contestons fermement cette appréciation. Rien dans les textes ne semble interdire cette pratique qui existe depuis le milieu des années soixante dix (à l'époque de la taxe parafiscale) et a fait l'objet pendant des années de conventions tripartites entre le Ministère des Transports, l'AFT et Promotrans.

Ce principe du forfait répondait à un besoin d'indépendance des acteurs qui pouvaient ainsi exercer séparément leur rôle de développeur de la formation.

Au terme « irrégulier » nous préférons « en dehors de règles objectives » puisque le pourcentage était dépendant de l'arbitraire de l'AFT qui se basait sur des éléments contestables pour en définir le montant. La suppression de ce forfait remplacé par un budget arrêté par la seule AFT, a supprimé à Promotrans toute possibilité de financer son rôle de développeur de la formation.

Nous souhaitons indiquer à la Cour que le développement de la formation dans les transports implique la mise en œuvre d'un ensemble de moyens très coûteux : bâtiments, matériels, développements pédagogiques, information et, enfin, enseignements. La taxe fiscale a pour but de contribuer au développement de la formation, et donc au financement de l'ensemble de ces moyens. Les programmes annuels de Promotrans, précédemment contrôlés par un Commissaire du Gouvernement et vérifiés a posteriori par l'AFT justifiaient pleinement cette dotation de 18%. La règle du pourcentage n'était pas parfaite car Promotrans se sentait lésée dans sa répartition. Mais, à une querelle de chiffre avec l'AFT, nous préférons savoir si les moyens octroyés étaient globalement suffisants pour assumer notre rôle de développeur de la formation dans tous ses compartiments.

- « Promotrans est désormais financé par des subventions de droit commun, au montant inférieur, déterminé par les actions de formations réalisées ».

Les ministères de tutelle ont établi, en mettant un terme au dispositif du forfait et sans concertation préalable des partenaires sociaux et de Promotrans, que l'AFT est le seul développeur de formation de la branche, c'est-à-dire qu'elle seule peut utiliser à son profit les ressources procurées par la taxe fiscale pour financer l'ensemble des moyens auxquels nous faisons référence ci-dessus (bâtiments, matériels, information et pédagogie), allant à l'encontre de la reconnaissance par les partenaires sociaux du rôle tenu par Promotrans. Notre organisme est devenu un simple opérateur

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE235

auquel la taxe fiscale ne peut être affectée qu'en raison des heures de formation réalisées. C'est une erreur grave.

Il est particulièrement choquant que les réformes entreprises à votre instigation aient abouti à tout concentrer entre les mains de la seule AFT. Il y a là une très regrettable confusion des genres. Que l'AFT soit affectataire de la taxe fiscale n'est pas une nouveauté, mais qu'elle soit la seule bénéficiaire des fonds de recherche et de développement à son unique profit est profondément choquant, inéquitable et dangereux à terme.

Nous croyons utile de rappeler à la Cour que – outre la réalisation des référentiels des formations obligatoires – Promotrans a créé 3 titres de Bac + 2 à Bac + 5, reconnus par l'Etat et dont les formations sont dispensées chaque année à plus de 1.000 élèves, dont 80% sont insérés à leur sortie d'école. Ces enseignements supérieurs ont très largement contribué à l'élévation du niveau de compétence des collaborateurs des entreprises de la branche. Nous devons également souligner que notre statut de développeur de la formation est reconnu par la Convention Collective, par la CNPEFP, par le ministère des Transports (Cf. Convocation du 23/12/2010).

L'adaptation permanente des formations existantes et le développement de nouvelles formations sont le point initial de notre action : c'est d'abord en cela que nous sommes utiles aux entreprises puisque nous pouvons ainsi coller à leur réalité et à leurs besoins.

Le changement des règles met en péril notre mission sur ce point. En effet, nous ne disposons plus des moyens de financer nos missions de développeur de formations sur la taxe fiscale. Cette ressource permettait de financer en partie : la construction des centres et écoles, l'acquisition de matériels pédagogiques très onéreux dans notre activité, notre service pédagogique, la recherche et le développement pédagogiques qui nous ont permis de créer les enseignements cités plus haut, les différentes participations de notre service pédagogique aux travaux et besoins des ministères en matière de conception de formation, d'organisation d'examens, de conseil. Il en est de même pour la participation aux commissions auxquelles la présence de Promotrans est requise en vertu de son rôle de développeur tant au niveau national que régional. Tous les moyens financiers afférents à ces actions sont aujourd'hui concentrés uniquement à l'AFT et utilisés à son seul profit.

Certes, nous pouvons y consacrer des fonds propres, et depuis deux ans, nous le faisons. Mais d'une part ils sont très insuffisants, et d'autre part, cela crée une situation de concurrence déloyale en faveur de l'AFT.

Votre volonté de concentration conduit donc à une montée en puissance de l'hégémonie d'une association au détriment de l'autre. A terme, faute de pouvoir financer de nouveaux centres, de pouvoir acquérir des matériels pédagogiques, de pouvoir adapter les formations existantes et en développer de nouvelles, notre offre deviendra obsolète. C'est pourquoi nous

disions plus haut que le résultat de votre premier rapport est que la disparition de Promotrans est programmée.

Par ailleurs, et sur le plan opérationnel, l'obligation de présenter notre budget prévisionnel à l'AFT rompt le principe de la concurrence en faveur de l'AFT qui connaît de ce fait l'ensemble de nos actions. Elle est donc à nouveau, juge et partie. L'orientation donnée par l'AFT sur l'utilisation de la taxe fiscale affaiblit gravement la position de Promotrans comme cela est visible dans nos comptes : le montant affecté à Promotrans a été diminué de 25% en trois ans.

Remarques finales

La volonté de concentrer les collectes et de mieux contrôler l'utilisation des fonds n'appellent de notre part aucun commentaire. Nous observons cependant que, sur le second point au moins et qui est de loin le plus important, vous considérez qu'il reste beaucoup à faire à l'AFT. Cela ne nous concerne donc pas.

Ce qui nous concerne c'est le contrôle de l'utilisation des fonds. Votre premier rapport et les décisions des ministères, ont privé Promotrans des financements nécessaires à la construction des centres de formation, à l'acquisition des matériels pédagogiques, à l'information et à la recherche et au développement pédagogiques pour les réserver à l'AFT. Nous ne voyons pas du tout en quoi cette nouvelle situation met un terme « aux dysfonctionnements majeurs » que vous releviez dans votre premier rapport. Nous considérons, au contraire, qu'elle en crée un.

Sans un juste retour de ces financements sur le produit de la taxe fiscale, notre avenir est compromis par l'hégémonie donnée à l'AFT, à qui les nouvelles règles ont conféré un contrôle total sur Promotrans.

Pour l'immédiat, les difficultés économiques rencontrées suite aux dommages collatéraux du précédent rapport de la Cour des Comptes, nous ont conduit :

- à procéder à la fermeture des centres de formation de Carpentras et Tours ;
- à réduire la capacité de production de notre service pédagogique ;
- à réduire l'information sur les formations.

Un équilibre financier précaire a été restauré pour l'année 2010, mais la situation actuelle nous conduit dans une impasse où, à terme, la raison du « plus gros » s'imposera au détriment du service aux entreprises.

Nous voulons réitérer ici que Promotrans est une association patronale de formation professionnelle, créée en 1966 par un syndicat patronal et dont le Conseil d'Administration comporte aujourd'hui 4 organisations patronales de la branche. A ce titre, elle doit bénéficier d'un

LA REORGANISATION DE LA COLLECTE DE LA TAXE
D'APPRENTISSAGE DANS LE SECTEUR TRANSPORTS - LOGISTIQUE237

traitement équivalent à celui de l'AFT. Les conclusions de votre premier rapport ont abouti à exclure Promotrans (qui ne faisait l'objet que de remarques techniques mineures) et ont établi la suprématie de l'AFT (dont vous écrivez aujourd'hui qu'elle a pratiqué une stratégie d'évitement pour ne pas se réformer comme vous le vouliez).

Promotrans est parfaitement consciente que des « dysfonctionnements » existent. Nous disons et répétons depuis plus de 10 ans, que la séparation des collecteurs/répartiteurs et des formateurs est la condition préalable à une vraie réforme. C'est pourquoi nous prôtons la création d'un Conseil Supérieur de la Formation dans les Transports qui aurait pour mission :

- de définir les orientations politiques en matière de formation professionnelle ;

- de contrôler les rôles et pouvoirs respectifs des acteurs intervenant dans le champ de la formation professionnelle.

Cela harmoniserait le fonctionnement des multiples structures existantes, à conseil d'administration et mandats croisés, dont l'efficacité demande à être vérifiée.

Une telle création n'a malheureusement pas pu voir le jour jusqu'à présent et nous le regrettons.

Egalement destinataire du projet d'observations de la Cour, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ne lui a pas adressé de réponse.