

Enseignement professionnel : les faces cachées de la taxe d'apprentissage.

Nasr Lakhsassi

Novembre 2018

Introduction de Christian Sauce	Page 2
Réforme 2018 de l'apprentissage : moyens publics et orientations politiques	Page 3
Contexte historique de la taxe d'apprentissage	Page 6
Les Taxes de l'apprentissage : dispositifs et fonctionnement	Page 9
La gestion de l'argent public : La honte	Page 13
Evolution de la répartition de la taxe d'apprentissage : 1925-2014	Page 20
L'illustration d'une répartition injuste	Page 29
Les réformes de 2014 : l'apprentissage d'abord	Page 31
Avenir professionnel ?	Page 37

Introduction

La mainmise du MEDEF sur la formation et l'enseignement professionnels

Le « Développement de l'apprentissage » a été une préoccupation majeure des gouvernements successifs. Il en va de même aujourd'hui. Depuis au moins trois décennies, de nombreux dispositifs législatifs et par conséquent d'importants moyens financiers ont été mobilisés pour soutenir leurs choix politiques.

Durant la campagne présidentielle de 2017, Emmanuel Macron avait déjà annoncé la couleur en promettant de mettre les entreprises au cœur de l'apprentissage pour en faire une voie de « l'excellence ». C'est ainsi qu'il jugeait le système actuel « *bien trop complexe, trop administré, et sans pilotage clair* ».

Un mois avant le lancement de la concertation sur la réforme de l'apprentissage, fin 2017, c'est le président du MEDEF qui en traçait le périmètre : « *Il faut vraiment faire bouger le système [de l'apprentissage], cela fait des décennies que cela ne marche pas [...]. Nous souhaitons avoir la main totalement sur les filières d'apprentissage et les CFA et que le financement soit direct et ne passe plus par les régions* » *

Un an plus tard, force est de constater qu'il a été parfaitement écouté et entendu puisque les mesures annoncées par le gouvernement, le 9 février 2018 puis le contenu de la loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel », publiée au Journal officiel le 5 septembre 2018, montrent que le Medef a réussi à faire passer la majorité de ses revendications : instauration d'un nouveau mode de financement de l'apprentissage, pilotage par les branches professionnelles, rédaction des référentiels d'activité et référentiels de compétences des diplômés par les "professionnels de branche", mise sur la touche des Régions, temps de travail des apprentis mineurs porté à 40 heures dans certains secteurs, ...

Les objectifs affichés par l'exécutif (diminuer le taux de chômage des jeunes, lutter contre l'échec scolaire et universitaire, répondre aux besoins en compétences des secteurs professionnels qui rencontrent des difficultés récurrentes de recrutement...) ne manquent pas de bon sens mais aucune analyse sérieuse n'a été faite pour justifier les choix annoncés. Pire, les lycées professionnels, porteurs de nombreuses réussites en termes de formation professionnelle, sont les principales victimes de ces dispositifs puisqu'ils sont relégués comme faire-valoir de l'apprentissage. Ils vont perdre encore 10 % de leur financement en provenance de la Taxe d'apprentissage, alors qu'elle était initialement réservée à l'enseignement technique et professionnel. Aujourd'hui, la quote-part de la TA qui leur sera reversée n'est plus que de 13 %. Autrement dit, ils sont asphyxiés financièrement !

Le MEDEF a réussi son coup en imposant sa vision. C'est un choix politique qu'ont fait les ministres Pénicaud et Blanquer. Leur « révolution copernicienne » est en fait un retour à l'ancien monde, avant les lois Astier, quand le patronat dirigeait toute la formation professionnelle. L'employabilité immédiate a pris le pas sur la formation de l'Homme, du travailleur et du citoyen. Cela peut réussir quelque peu vu les moyens financiers et médiatiques mis au service de l'apprentissage donc de la formation patronale. Mais quand la crise économique, inhérente au système, reviendra, qui se préoccupera alors de la formation de ces centaines de milliers de jeunes ???

Christian Sauce

(*) Déclaration du président du MEDEF à l'issue de la rencontre avec Emmanuel Macron, jeudi 12 octobre 2017.

Chapitre 1

Réforme 2018 de l'apprentissage : moyens publics et orientations politiques.

■ Nous sommes dans un pays démocratique, donc place à la concertation !

Par lettre en date du 10 octobre 2017, la ministre du Travail, Muriel Pénicaud, a sollicité Sylvie Brunet¹ pour qu'elle préside la concertation sur la future réforme de l'apprentissage. L'objectif du gouvernement étant de présenter un projet de loi au Parlement à la mi-avril 2018 en vue de son adoption définitive à l'été 2018 [Mission accomplie car la loi est votée en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 1^{er} août 2018]. Selon le courrier ministériel, la concertation réunira *"l'ensemble des acteurs de l'apprentissage"*. Elle a vocation à *"dresser un diagnostic exhaustif et à proposer des pistes d'amélioration significatives pour que cette voie d'alternance devienne une voie d'excellence au profit de tous les jeunes et des entreprises"*.

La mise en place des groupes de travail² n'est qu'un moyen pour donner l'impression de mener des concertations avec les différents partenaires car les axes de la feuille de route montrent des objectifs déjà fixés par l'exécutif :

- Les formations doivent être "adaptées et régulièrement remises à jour" pour répondre aux "besoins actuels et futurs de recrutement (...)
- Les entreprises doivent être mises en situation de proposer davantage d'offres d'apprentissage grâce à une refonte des règles qui les placeront au cœur du nouveau système.
- La taxe d'apprentissage et les aides à l'apprentissage doivent être réformées" de façon à offrir des réponses, "dans le cadre de règles simples et opérationnelles", aux besoins "à court et moyen terme des entreprises".

■ Implication active de l'Education nationale

Muriel Pénicaud, ministre du Travail et Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Education nationale, ont précisé le sens de la réforme envisagée. A noter que l'implication directe de l'Education nationale dans une réforme spécifique de l'apprentissage est une première... Pour les ministres, il conviendra de rendre l'apprentissage plus attractif, notamment en le valorisant auprès des collégiens. Il faudra aussi assurer une meilleure articulation au sein de l'enseignement technique entre les lycées professionnels et l'apprentissage. La carte des formations devra aussi être revue tout comme le financement de l'apprentissage et le statut des jeunes en apprentissage.

Interrogé à l'Assemblée nationale lors des questions au gouvernement le 10 octobre, Jean-Michel Blanquer a d'ailleurs affirmé que l'apprentissage et l'enseignement professionnel étaient appelés à "se conforter l'un l'autre [...] pour créer des emplois en France". Le ministre de l'Éducation nationale a également évoqué quelques pistes dans le cadre de la concertation spécifique à l'enseignement professionnel³.

Or, à ce moment-là, et sans le dire directement aux députés, le ministre de l'éducation nationale prépare une réforme de la voie professionnelle scolaire pour la rendre plus adaptable au projet du gouvernement : l'apprentissage d'abord !

■ Les Régions victimes d'un compromis entre le MEDEF et l'exécutif

La réforme de mars 2014 a permis aux Régions de récupérer plus de la moitié de la taxe d'apprentissage ainsi qu'une fraction dynamique de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). La réaction de David Margueritte, président (LR) de la commission "emploi, formation professionnelle et apprentissage", lors d'un entretien accordé à l'AEF le 20 octobre 2017 pointe directement les sujets que préoccupent les Régions : « *Si je défends le pilotage des régions, c'est qu'il est le garant de l'intérêt général. Les discours qui consistent à réduire le sujet en proposant de mettre les branches professionnelles au centre pour avoir une carte des formations*

qui corresponde aux besoins des entreprises, sont des discours qui oublient tout un pan de la logique. Les régions sont aujourd'hui tout à fait capables de construire des cartes de formations adaptées aux besoins des entreprises. La région a une force que les branches ne peuvent pas avoir : elle a une vision globale garante de l'intérêt général. » Puis il ajoute : *« Si demain, vous confiez le pilotage de l'apprentissage aux branches professionnelles, non seulement vous n'aurez plus d'intérêt général mais en plus vous aurez un déséquilibre extrêmement dangereux entre les branches très riches, qui auront des CFA très bien dotés et qui développeront des pédagogies innovantes, et des branches avec moins de moyens. Je pense notamment à l'artisanat qui se trouverait dans une situation difficile si ce modèle était choisi. Que deviendraient les CFA des chambres de métiers ou même les CFA du sport si ce modèle se fait jour ? »*

En plus de la défense de l'intérêt général, de l'artisanat et les petites branches, David Margueritte va plus loin en déclarant qu'il y a *« des compétences stratégiques qui doivent rester au niveau national, il y a des compétences qui relèvent des branches et je ne vois pas pourquoi on irait remettre en question des choses qui fonctionnent. »* On l'entend, mais cela signifie qu'il y a eu un grand basculement pour entendre un tel discours.

A une question précise de l'AEF *« Est-il possible qu'il y ait une tentation de la part du gouvernement, ou d'autres acteurs, d'opérer une sorte de jeu de bonneteau entre les différents sujets de réforme qui s'ouvrent -apprentissage, formation professionnelle, assurance chômage- en échangeant des domaines de compétences entre les acteurs ? »*, la réponse de David Margueritte est claire : *« Ce n'est pas impossible que ce soit envisagé, au moins au sein de certains cabinets ou du côté du Medef. »*

Le 10 novembre 2017, à l'occasion du lancement de la concertation, Muriel Pénicaud donne des indications qui confirment le sens donné à cette réforme. D'abord, dit-elle, il ne s'agit pas *« de faire une énième réformette qui ne servirait à rien, nous avons de plus grandes ambitions de transformation. »* Puis elle expose trois grandes orientations que doit prendre la réforme :

- Le gouvernement veut, en premier lieu, rendre le système plus réactif et davantage en phase avec les évolutions du monde économique. Un objectif qui demande de multiplier les passerelles avec la formation initiale et le monde de l'entreprise, notamment pour permettre une adaptation plus rapide des titres et diplômes aux besoins de ces dernières.

- Rendre le fonctionnement de l'apprentissage et l'offre de formation plus transparents, pour permettre aux jeunes et aux familles de faire un choix de filière en mesurant mieux les opportunités de débouchés professionnels. *"L'apprentissage ne doit plus être un choix par défaut et doit offrir les mêmes perspectives que l'enseignement initial".*

- Le système *"doit être responsabilisant pour les entreprises"*, a-t-elle ajouté en soulignant que *"les pays qui ont réussi à vaincre le chômage des jeunes ont mis l'entreprise au cœur du système"*.

Ainsi la tension n'a cessé de monter entre le gouvernement et les Régions, qui avaient bien l'intention de se battre jusqu'au bout pour conserver leurs prérogatives en matière d'apprentissage et, surtout, le 1,6 milliard d'euros de financement qui les accompagnait !

■ Le dessous des cartes

En réalité, la concertation voulue par le gouvernement se faisant à deux niveaux, il y a ce qui se passe dans les salles des groupes de travail et ce qui se joue dans les coulisses comme la gouvernance et le financement de l'apprentissage.

Plus d'un mois après l'ouverture de la concertation, des fuites dans la presse relatent des points sensibles sur les intentions du gouvernement. Ainsi *Les Échos* du 15 décembre 2017 affirment que les contrats d'apprentissage et de professionnalisation pourraient être, à l'avenir, financés par "une taxe unique de 0,85 % de la masse salariale". Un total qui correspond à peu près à l'addition de l'actuelle taxe d'apprentissage (0,68 %) et de la contribution "professionnalisation".

Le quotidien économique précise que l'objectif gouvernemental est de garantir que "100 % des sommes collectées" soient affectés aux formations en alternance et « que la future taxe d'alternance emprunterait un circuit à la main des seules branches professionnelles : 70 % de son montant sera affecté aux organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) des plus « riches », le solde à un fonds de péréquation paritaire pour financer les besoins des plus « pauvres ». L'actuel dispositif concernant la distribution de la taxe d'apprentissage serait ainsi totalement revu, les régions perdant le bénéfice des 51 % qui leur sont aujourd'hui reversés, soit environ 1,6 milliard d'euros !

Devant l'absence de démenti de la part du gouvernement, les Régions ont suspendu leur participation à la concertation en interpellant l'exécutif : « Nous demandons [au Premier ministre] Édouard Philippe et [à la ministre du Travail] Muriel Pénicaud de recevoir une délégation de Régions de France. Dans l'attente, les régions suspendent leur participation à la concertation qui n'en constitue pas une et ont décidé de surseoir à tous les projets d'investissement dans les CFA. »

Comme par hasard, ce n'est pas le gouvernement qui a réagi à la déclaration des Régions mais Sylvie Brunet en mettant en garde celles-ci, rappelant qu'elles devraient faire partie des bénéficiaires des 15 milliards d'investissements en matière de formation annoncés dans le cadre du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC), et en les enjoignant à adopter une "attitude constructive". Néanmoins, le 21 décembre 2017, la décision des Régions de se retirer de la "pseudo-concertation" devient effective :

« Le gouvernement a arrêté sa ligne depuis le début du processus : la privatisation pure et simple de l'apprentissage par son transfert aux branches professionnelles », écrit Régions de France dans un communiqué le 21 décembre. « La concertation officielle organisée par le gouvernement est d'autant plus discréditée qu'aucun partenaire ne croit sérieusement à son utilité et que la partialité de sa présidente ne fait aucun doute », poursuit l'association qui dénonce « une concertation totalement factice » et décide de se retirer.

Le jour où les Régions se retirent de la concertation, le chef de l'État, qui recevait à l'Élysée l'équipe de France des métiers, a pris l'engagement de valoriser davantage l'apprentissage : « Nous allons de plus en plus valoriser chacun de ces métiers, on a commencé à le faire [...] et les mettre en avant parce que ce sont des exemples de la réussite collective. Ce sont des secteurs, des métiers dans lesquels nos jeunes peuvent trouver une place et se construire », a-t-il dit. Pour ce faire, « on va donner beaucoup plus de place aux branches » car ce sont elles, selon lui, qui peuvent transmettre savoir et gestes d'un métier.

(1) Juriste de formation, Sylvie Brunet a occupé "différents postes de DRH chez Bull, Gemplus, la Communauté d'agglomération de Toulon et ONET". Elle est aussi présidente de la section du travail et de l'emploi du CESE (Conseil économique, social et environnemental). Elle a également "exercé des activités de conseil au sein d'Alixio [société créée par Raymond Soubie] et elle est professeure associée au sein de Kedge Business School.

(2) Prévus le 31 octobre, l'installation des quatre groupes de travail pour la réforme de l'apprentissage a été reportée au 10 novembre : Parcours de l'apprenti ; Entreprises et apprentissage ; Gouvernance et financements ; Offre de formation et de certification.

(3) Céline Calvez, députée LREM des Hauts-de-Seine, et Régis Marcon, chef cuisinier. Ils sont chargés, depuis novembre, d'une mission de "rénovation de la voie professionnelle scolaire" par le ministre de l'Éducation nationale.

Chapitre 2

Contexte historique de la taxe d'apprentissage

■ Origine et définition de la taxe d'apprentissage.

Stéphane Lembre¹ rappelle l'origine et le sens pédagogique et financier de la taxe d'apprentissage : « *La création dans la loi de finances 1925 de la taxe d'apprentissage, correspondant à un prélèvement proportionnel à la masse salariale de chaque entreprise et destiné à financer la politique d'enseignement technique, s'inscrit dans le contexte d'institutionnalisation de l'enseignement technique engagé avec la loi Astier de 1919. **Instaurée pour financer les cours professionnels obligatoires pour les garçons et les filles de 15 à 18 ans employés dans le commerce et l'industrie et les écoles techniques**, cette taxe suppose une collaboration renforcée entre les entreprises et l'administration de l'enseignement technique en pleine croissance* ».

Depuis sa création jusqu'à nos jours, les textes législatifs ont gardé la même définition de la taxe d'apprentissage comme c'était le cas pour la loi de finances de 1925² et la loi N°578 du 16 juillet 1971. Mais la plus récente est la loi de finances 2018 qui précise que **la taxe d'apprentissage a pour objet de financer des formations initiales technologiques et professionnelles et de favoriser l'égal accès à l'apprentissage sur le territoire national.**

Il s'agit donc bien d'un impôt comme les autres, dédié à toute la formation professionnelle initiale. Alors comment expliquer cet amalgame lorsque des Chefs d'Etat (et d'autres) réclament que l'argent de l'apprentissage doit revenir à l'apprentissage ? Est-ce que c'est une méconnaissance de la loi de la République ? Une ignorance de l'histoire de l'enseignement professionnel ? Ou une volonté politique pour faire passer une « réforme » libérale ?

Mais cet amalgame devient insupportable lorsqu'il est véhiculé par des textes officiels. Ainsi et contrairement à ce que contient la loi de finances 2018³ qui précise que toute la formation initiale est concernée par cet impôt, l'étude d'impact du projet de loi pour « la liberté de choisir son avenir professionnel⁴ » renforce cette contre vérité : « *Instituée en 1925 pour financer la **formation des apprentis**, la taxe d'apprentissage est un impôt auquel sont soumises la plupart des entreprises françaises du secteur privé.* » !

Les exemples qui vont dans le même sens ne manquent pas. La définition la plus idéologique est celle de Bertrand Martinot⁵ : « *La taxe d'apprentissage a pour objet de favoriser l'égal accès à l'apprentissage sur le territoire national et de contribuer au financement d'actions visant au développement de l'apprentissage.* »

Remplacer la formation initiale par la formation des apprentis dans un texte officiel est un acte condamnable et non innocent surtout que la ministre du travail s'est entourée de « fins » connaisseurs de la formation professionnelle !

Cette contre vérité, annoncée clairement dans un document préparatoire au projet de loi montre que le gouvernement est prêt à utiliser tous les moyens pour atteindre son objectif : récupérer plus de moyens financiers pour développer l'apprentissage au détriment de la formation professionnelle initiale scolaire !

■ Contexte historique

Au début du 20^{ème} siècle, toutes les écoles techniques sont rattachées au Ministère du commerce et de l'industrie ; et en 1911, un décret crée des comités départementaux de l'enseignement technique. Le certificat de capacité professionnelle est créé. Puis arrive, en 1912, la création de l'Ecole nationale de l'enseignement technique pour la formation des futurs professeurs des écoles pratiques et professionnelles.

La loi ASTIER⁶ du 4 juillet 1919 occupe une place historique car elle organise l'enseignement technique, industriel et commercial. Elle institue une obligation pour tous les jeunes, apprentis ou salariés, garçons ou filles, de moins de dix-huit ans, de suivre des cours professionnels. Le certificat de capacité professionnelle devient le Certificat d'aptitude professionnelle (CAP).

Par ailleurs, le législateur a insisté pendant cette période sur l'obligation de permettre aux jeunes de suivre des cours pratiques et théoriques comme le montre l'extrait ci-dessous :

« S'il est toujours vrai, en effet, comme le dit le proverbe, que c'est en forgeant qu'on devient forgeron, il est non moins certain que dans l'état actuel de l'industrie, étant donné surtout la division de plus en plus grande du travail, l'apprentissage à l'atelier - toujours indispensable - ne saurait suffire à donner à l'apprenti une formation professionnelle complète.

Il a besoin d'être achevé par un enseignement technique, qui donne au futur ouvrier des notions générales, développe son intelligence, et lui permette de passer d'une spécialité à une autre ».

Chambre des Députés. Annexe n° 6 288 / Séance du 12 juin 1919

Cette loi prévoyait que l'enseignement technique relevait du Ministère de l'Industrie et du Commerce. Mais dès le 20 janvier 1920, l'enseignement technique fut rattaché au Ministère de l'Instruction publique, avec un sous-secrétariat d'état et une direction spécifique. A l'époque, le nombre d'apprentis est évalué à 45 000. Cette période, marquée par une intervention croissante de l'État dans l'enseignement technique dans le but de dépasser les pratiques locales, donne une cohérence nationale à la formation professionnelle des jeunes.

Les enjeux financiers, économiques et sociaux sont décrits avec brio par Guy Brucy⁷ en commençant par « *la taxe d'apprentissage dont le produit est affecté au développement des écoles techniques et des cours professionnels. Ces derniers sont conçus par la Direction de l'Enseignement technique comme le premier degré d'un véritable cursus d'excellence ouvrière dont les cours de perfectionnement destinés à des adultes qualifiés et sanctionnés par le brevet professionnel (BP) créé en 1926, constitueraient le second degré. Les grandes entreprises soucieuses de fidéliser la main-d'œuvre la plus qualifiée, souscrivent à ce projet. En revanche, le monde de l'artisanat admet difficilement que l'apprentissage sur le tas soit complété par des cours et validé par un diplôme. Aussi les pratiques des employeurs font-elles du CAP et du BP des diplômes rares. D'abord parce qu'ils ne favorisent pas la fréquentation des cours par les apprentis, et ensuite parce qu'ils utilisent ces diplômes comme outils de sélection d'une élite professionnelle. Aussi, vingt ans après la loi Astier, seulement 12 % de la population susceptible de fréquenter les cours professionnels y sont inscrits. Quant au BP, il régule la production de l'élite ouvrière à dose homéopathique : entre 1929 et 1939, on dépasse rarement les 2 000 inscrits à l'ensemble des cours de perfectionnement.* »

Dans la même période, la loi du 20 mars 1928 impose le contrat d'apprentissage écrit et signé, institue l'obligation de fréquenter les cours professionnels et de se présenter au CAP. Et la loi WALTER et PAULIN du 10 mars 1937 donne aux Chambres de métiers un rôle essentiel pour organiser l'apprentissage dans l'artisanat. Les questions de la rémunération des apprentis et du financement de l'apprentissage ne trouvent pas de solution dans ces textes alors que la taxe d'apprentissage est mise en application.

La période qui suit est caractérisée par la création en 1939 des centres de formation professionnelle (CFP), devenus, en 1949, Centres d'apprentissage (CA). L'ensemble de la formation (sur 3 ans en CAP) **se déroulait entièrement dans le Centre**. Le nombre d'élèves de ces centres d'apprentissage passe de 80 200 en 1945 à 203 000 élèves en 1959.

« Conformément aux recommandations de la commission [Langevin-Wallon](#), la formation générale, civique et sportive des élèves de centre d'apprentissage n'est pas négligée, puisqu'elle compte chaque semaine pour 20 heures sur 43, soit 46,5 % en 1^{re} année, pour 18 heures sur 45 soit 40 % en 2^e année et 19 heures sur 46 soit 41,3 % en 3^e année. L'année scolaire comportant alors 40 semaines de cours, les élèves reçoivent donc 800 heures sur 1 720 en 1^{re} année, 720 heures sur 1 800 en 2^e année et 760

heures sur 1 840 en 3^e année. Au total, la scolarité de trois ans comporte donc 5 360 heures de cours se répartissant d'une part en 2 280 heures (42,5 %) de formation générale, civique et sportive et, d'autre part, en 3 080 heures (57,5 %) de formation professionnelle pratique et théorique. »

Il est à signaler que les centres de formation d'apprentis (CFA) ont été créés en 1961. Quant aux Lycées d'enseignement professionnels (LEP), ils ont vu le jour après la transformation des Centres d'apprentissage (CA) en Centres d'apprentissage en collèges d'enseignement technique (CET) en 1963, puis ces derniers en LEP en 1976.

■ Les lois du 16 juillet 1971

Pour la première fois, l'apprentissage est doté d'un vrai statut car la loi GUICHARD du 16 juillet 1971 (n° 71-576) relative à l'apprentissage définit l'apprentissage comme étant une forme d'éducation donnée aux jeunes, sanctionnée par un diplôme de l'enseignement technologique après deux ou trois ans de formation assurée en partie dans l'entreprise et en partie dans les centres de formation des apprentis (CFA). Parmi les dispositions de cette loi, on trouve la création de la part « quota » de la TA, consacrée exclusivement à l'apprentissage et la création des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage.

Cette loi est promulguée en même temps que les lois n°71-577 et n°71-578 relatives respectivement à l'orientation sur l'enseignement technologique et à la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles.

D'après la loi N° 71-578 du 16/07/1971, la taxe d'apprentissage c'est « *la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles* ». Elle impose à toute personne ou société exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale qui emploie un ou des salariés, le versement d'une taxe égale à 0,5 % de la masse salariale de l'année civile précédente.

Ces formations se définissent comme les formations qui « *avant l'entrée dans la vie active, préparent les jeunes à un emploi d'ouvrier ou d'employé, spécialisé ou qualifié, de travailleur indépendant et d'aide familial, de technicien, technicien supérieur, d'ingénieur ou de cadre supérieur des entreprises des divers secteurs économiques* » - loi n° 71-578 du 16 juillet 1971.

Cette loi reste à nos jours une référence concernant la définition de la taxe d'apprentissage. Elle constitue autour d'elle un consensus car elle laisse toute la liberté au gouvernement de répartir la taxe d'apprentissage comme il veut.

(1) Conférence de Stéphane Lembré, maître de conférences en histoire contemporaine, Institut de recherches historiques du Septentrion (Irhis).

(2) Article 25 de la Loi de finances du 13 juillet 1925 : « *Toute personne ou société exerçant une profession industrielle ou commerciale ou se livrant à l'exploitation minière ou concessionnaire d'un service public est assujettie à une taxe dite d'apprentissage dont le produit inscrit au budget de l'Etat contribue aux dépenses nécessaires au développement de l'Enseignement technique ou de l'apprentissage ainsi qu'à celles des laboratoires scientifiques* ».

(3) Annexe au projet de loi de finances pour la formation professionnelle, page 52 : « *Instituée en 1925, la taxe d'apprentissage a pour objet de financer des formations initiales technologiques et professionnelles et de favoriser l'égal accès à l'apprentissage sur le territoire national.* »

(4) Étude d'impact du projet de loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel », page 175.

(5) Bertrand Martinot, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), donne sa définition suite à un Questionnaire adressé par M. François Patriat, rapporteur spécial du projet de loi sur la formation professionnelle et l'apprentissage (2013).

(6) Paul Astier : député, rapporteur de la commission parlementaire du commerce et de l'industrie.

(7) « Valoriser l'enseignement professionnel : une exigence sociale » Guy Brucy, Fabrice Dhume, Prisca Kergoat, Nico Hirtt, Nadia Lamamra, Fabienne Maillard, Gilles Moreau ; Éditions Syllepse.

Chapitre 3

Les Taxes de l'apprentissage : dispositifs et fonctionnement

■ Taxe d'apprentissage

Aujourd'hui, la taxe d'apprentissage représente 0,68% de la Masse salariale (MS) suite à la fusion de l'ancienne TA (0,5%) et de la contribution au développement de l'apprentissage (0,18%). Comme le montre le schéma ci-dessous, la TA se subdivise en trois fractions :

- **La fraction régionale pour l'Apprentissage** (51% de la TA) revient au Trésor Public et est géré par les conseils régionaux pour le financement de l'apprentissage. Elle transite par le Compte d'affectation spéciale – Financement de la modernisation et du développement de l'apprentissage (CAS FNDMA) - pour alimenter les ressources régionales pour l'apprentissage.

- **Le Quota** (26% de la TA) est transmis au Centre de formation des apprentis (CFA).

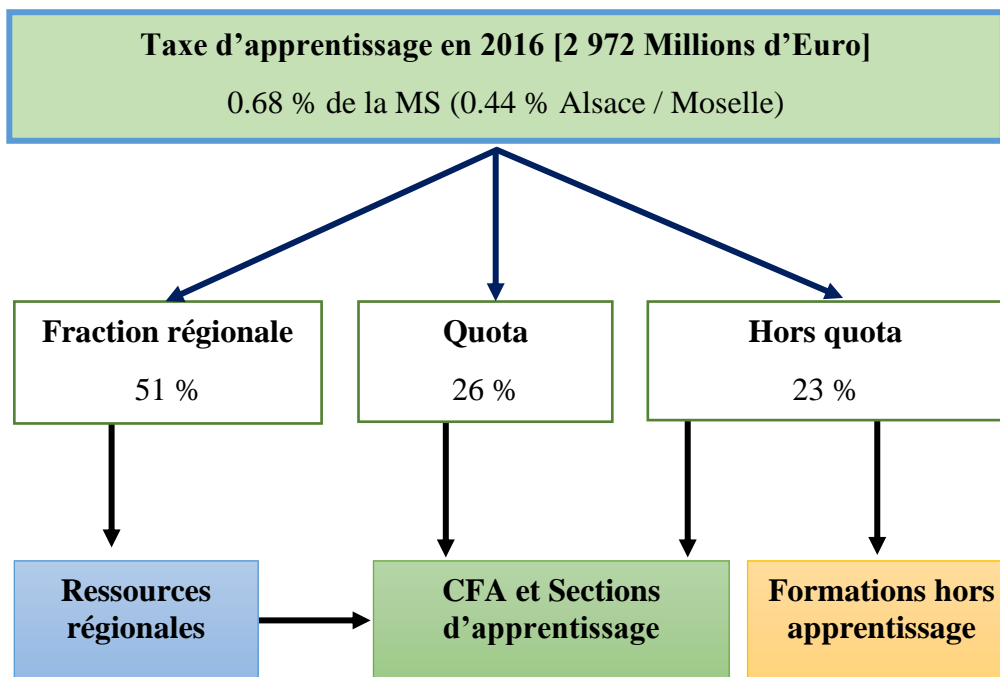
- **Le « Hors Quota » ou « Barème »** (23% de la taxe TA) transite par les OCTA pour financer, en partie seulement, les formations initiales technologiques et professionnelles hors apprentissage en fonction des niveaux de formation : 65% pour la catégorie A (niveaux V, IV et III)) et 35% pour la catégorie B (niveaux II et I).

Nous consacrons tout un chapitre sur l'évolution de la répartition de la taxe d'apprentissage. Le discours véhiculé laisse entendre que le quota est consacré à l'apprentissage et le hors quota à la formation initiale scolaire. Mais la réalité est autre chose comme le montre cette définition donnée par la DGEFP à l'époque de Nicolas Sarkozy : *« le « quota » revient aux centres de formation des apprentis et le « hors quota » ou barème, profite aux établissements d'enseignement professionnel et technologique. »*

Toute la TA est collectée par les Organismes collecteurs de la TA (OCTA) :

Depuis au moins deux décennies, des rapports et témoignages vont dans le même sens pour dénoncer le fonctionnement et la gestion de ces organismes. Ainsi le livre blanc publié, en 1999, par le gouvernement et qui précise que *« tous les organismes collecteurs ont tendance à retenir trop longtemps l'argent collecté voire à le faire fructifier, alors que l'objet de cet argent est d'être dépensé pour assurer la continuité des formations engagées et l'ouverture de nouveaux contrats. »*. De son côté le projet de loi de finances pour 2004 arrive à la même conclusion en précisant qu'il y a *« un nombre de collecteurs conséquent, des circuits financiers de collecte et de répartition opaques, une gestion des ressources de toutes natures des CFA et sections d'apprentissage non optimale. »* Ce qui a amené le législateur à introduire dans le texte de loi [n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale] un volet comportant une réforme concernant le financement de l'apprentissage en visant notamment à introduire plus de transparence dans la collecte de la TA. Ainsi le nombre d'OCTA passe de 560 à 145. Et pourtant, et à titre d'exemple, 13 OCTA n'ont pas transmis, dans les délais, les informations demandées concernant les salaires versés en 2007.

La loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a apporté des améliorations mais des années après force est de constater que ces organismes gardent la main sur une partie de la TA et surtout sur la fraction hors quota.



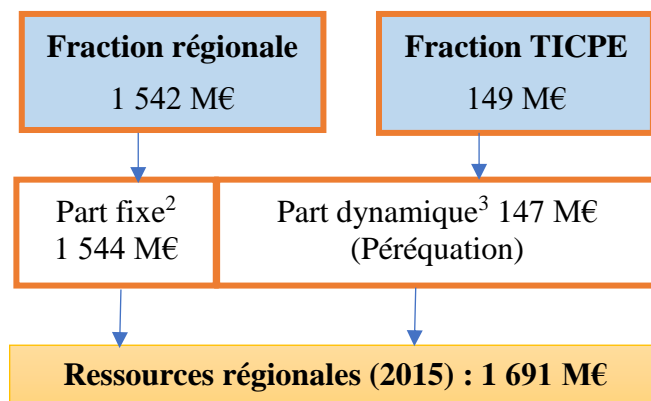
Ce schéma représente le cadre de la répartition de la TA. Mais seule une approche pratique basée sur des chiffres réels et officiels permettra de cerner les mouvements financiers concernant cette taxe. Par exemple, les données des lois de finances nous montrent que les pourcentages fixés par la loi ne sont pas respectés. Ainsi le montant total de la TA collectée en 2016, s'élève à **2 972,36 millions d'euros** : **52% (1542 M€)** est la fraction régionale consacrée à l'apprentissage, **27,2 % (808 M€)** est la part Quota qui va aux CFA et **20,8 % (618 M€)** représente la part Hors-quota.

Il reste à signaler deux autres problèmes majeurs : le premier concerne les fonds qui n'ont pas fait l'objet de vœux d'affectation de la part des entreprises versantes et le rôle des organismes collecteurs de la TA (OCTA), et le deuxième, la fongibilité qui existe entre le quota et le hors quota.

■ Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

Une fraction de la TICPE renforce les ressources régionales consacrées à l'apprentissage. Elle évolue chaque année et transite par le Compte d'affectation spéciale – Financement de la modernisation et du développement de l'apprentissage (CAS-FNDMA).

Ce Compte d'affectation spécial alimente les ressources régionales pour l'apprentissage à partir d'une fraction de 51 % de la TA, complétée par une part du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Et la répartition de l'ensemble se fait suivant le schéma ci-dessous (année 2016) :



■ La contribution supplémentaire à l'Apprentissage (CSA)

Cette contribution spécifique aux entreprises de 250 salariés et plus a été instaurée par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

Les entreprises doivent acquitter la taxe d'apprentissage et la CSA **avant le 1er mars** de l'année suivant le versement des salaires concernés, uniquement auprès des organismes collecteurs de taxe d'apprentissage (OCTA) de leur choix.

La loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative a instauré un bonus-malus en matière de contribution supplémentaire à l'apprentissage pour les entreprises de 250 salariés et plus, en fonction de leurs efforts de recrutement de jeunes en contrats d'apprentissage ou de professionnalisation.

La réforme de 2011 relève le seuil d'assujettissement des entreprises à la CSA (contribution supplémentaire à l'apprentissage). Cette contribution est désormais due si l'entreprise n'atteint pas un quota d'alternants de 4 % de l'effectif annuel moyen, au lieu de 3 % précédemment. Ce quota passera à 5 % à partir de 2016 (loi de finances rectificative n° 2012-354 du 14 mars 2012).

Malgré l'augmentation du taux de cette pénalité, le montant de la CSA ne cesse d'augmenter car il atteint 267 M€ en 2016 contre seulement 204 M€ en 2014. Cela entraîne le fait que certaines entreprises préfèrent payer au lieu d'embaucher des apprentis.

■ Autres ressources publiques (Données 2016)

Exonération ou prime	En M €	Bénéficiaires
Exonérations de cotisations sociales patronales sur le salaire versé à leurs apprentis. Création en 1971.	1217	Employeurs d'apprentis
Crédit d'impôt sur les sociétés ⁴ (dit crédit d'impôt apprentissage)	280	Employeurs d'apprentis
Exonération d'impôt sur le revenu des apprentis et des gratifications versées aux stagiaires.	375	Apprentis et leurs familles
Primes employeurs ⁵ (versées par le CR-Compensation par la TICPE).	234	Employeurs d'apprentis
Aide TPE-Jeunes apprentis ⁶	165	
Aides aux recrutements d'un apprenti supplémentaire ⁷ (versées par le CR-Compensation par la TICPE)	95	Employeurs d'apprentis
Subventions de quelques ministères	23	CFA

(1) La loi de finances pour 2005 a créé la contribution au développement de l'apprentissage (CDA), ressource fiscale payée par les entreprises et dont le produit est reversé aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue. Elle est destinée à abonder les fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle. Elle est due par les entreprises redevables de la taxe d'apprentissage. Le taux actuel est de 0,18 %. La fusion de cette contribution avec l'ancienne TA a été instituée par la loi du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014.

(2) Le montant de la part fixe est de 1 544 M€, il est déterminé par le code du Travail.

(3) La part dynamique est répartie en fonction de disparités régionales, l'évolution des effectifs régionaux d'apprentis et leur répartition dans les formations conduisant aux premiers niveaux de qualification.

(4) La loi de finances initiale pour 2014 a procédé à une réforme du crédit d'impôt en le ciblant sur la première année de formation de niveaux III, IV et V. Ce crédit concerne les employeurs d'apprentis des premiers niveaux de qualification, principalement les plus petites entreprises. Pour ces dernières, le crédit d'impôt revêt un effet incitatif important en réduisant le coût à l'embauche d'un apprenti.

(5) Primes versées par le conseil régional aux employeurs d'apprentis. : appelée aussi prime pour l'apprentissage qui s'est substituée, à compter de 2014, à l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF), est versée par les conseils régionaux et compensée par l'État à travers une fraction de TICPE, définie à l'article 40 de la loi de finances pour 2014.

(6) Le décret n° 2015-773 du 29 juin 2015 a mis en place cette aide de l'état suite à une annonce du Président de la République, Elle concerne les entreprises de moins de 11 salariés recrutant un apprenti mineur et pour les contrats conclus à compter du 1er juin 2015 et correspond à un montant de 4 400 euros pour la première année de contrat.

(7) L'aide au recrutement d'un apprenti supplémentaire pour inciter les entreprises de moins de 250 salariés à recruter pour la première fois un apprenti ou à recruter un apprenti supplémentaire. Elle est versée par les conseils régionaux et compensée par l'État à travers une fraction de TICPE, définie à l'article 38 de la loi de finances pour 2016.

Chapitre 4

La gestion de l'argent public : la honte

D'après une étude du Conseil National de la Formation Professionnelle Tout au Long de la Vie (CNFPTLV), les écarts de coût par apprenti pour une même formation sont énormes non seulement entre Régions mais également pour une même Région !!! Quelques exemples tirés des listes 2011-2012 permettent de constater des différences significatives entre le coût le plus bas et le coût le plus haut observé sur ces listes : Bac pro Boulanger-pâtissier : 3.378 € / 9.891 € ; Bac pro décolletage : 4.153€ / 23.600 € ; Bac pro maintenance de véhicules auto (V-P) : 1.087 € / 14.000 € ; CAP Charcutier-traiteur : 2.244 € / 10.935. C'est une illustration parmi d'autres qui démontre une gestion condamnable de l'argent public dédié à l'apprentissage.

Par ailleurs, des rapports, circulaires et témoignages s'accordent pour juger sévèrement la gestion financière de l'apprentissage, ce qui a amené le sénateur François PATRIAT¹ de parler, en 2013, d'un « *dispositif d'une redoutable complexité tant dans ses modalités de collecte que de répartition de la taxe d'apprentissage.* »

■ Collecte et répartition de la taxe d'apprentissage

Le livre blanc publié en 1999² par le secrétariat d'Etat responsable de la formation constate que la gestion financière de l'apprentissage ne s'améliore pas et concernant la collecte de la taxe d'apprentissage il précise que « *Les circuits de collecte et de redistribution de la taxe d'apprentissage et de la contribution des entreprises à l'alternance se caractérisent par une grande opacité* »

En plus, les constats et les critiques touchent aussi les dispositifs de distribution des fonds car il y a des « *liaisons organiques, culturelles, de "sympathie", voire d'intérêts entre collecteurs et centres de formation provoquent des inégalités de traitement, que ne justifient pas la nature des formations dispensées. Pour la taxe d'apprentissage, des frais de collecte sont prélevés de fait, et de manière quasi incontrôlable, alors que la réglementation l'interdit. De même, certaines pratiques qui peuvent s'apparenter à du change sous le manteau aboutissent à un véritable trafic "barème contre quota".*

Le document met le doigt sur des pratiques douteuses car « *tous les organismes collecteurs ont tendance à retenir trop longtemps l'argent collecté voire à le faire fructifier, alors que l'objet de cet argent est d'être dépensé pour assurer la continuité des formations engagées et l'ouverture de nouveaux contrats.* » Car c'est un impôt qui doit servir les objectifs fixés par les lois de la République.

Les gouvernements successifs ont toujours opté pour accroître la part quota au détriment du barème pour développer l'apprentissage. Par contre, le secrétariat d'Etat du gouvernement de Lionel Jospin, responsable de la formation professionnelle, considère que « *les dispositions de la loi de 1996 qui a imposé que 40 % de la taxe d'apprentissage soit affecté aux CFA, de même que les pratiques de fongibilité de certaines branches ont eu pour effet de permettre une augmentation globale des effectifs de jeunes en formation sous contrat de travail, mais plutôt au profit de l'apprentissage, plaçant celui-ci en concurrence avec l'autre voie.* ». Que dire alors de la situation actuelle où la loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel » ramène la part hors quota à 13% !

En 1999, le gouvernement de Lionel Jospin a essayé de retracer la répartition des 7.5 Mds de Francs de la taxe d'apprentissage collectés (2.5 Mds de francs pour les CFA, 2.4 Mds pour les établissements techniques et technologique,). Mais en bas du schéma représentant cette répartition, il est écrit : « *Avertissement : Les éléments disponibles sur l'affectation de la taxe d'apprentissage sont d'une fiabilité relative. Seule une partie des données (fonds national de péréquation, transfert de l'alternance, intervention des région ... etc.) est connue avec précision.* » !

Il faut rappeler que le régime juridique de la collecte n'a pas été modifié depuis le décret n° 72-283 du 12 avril 1972 relatif à la taxe d'apprentissage. Seule la loi n° 96-376 du 6 mai 1996 est intervenue pour soumettre les organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage au contrôle financier de l'Etat sur l'utilisation des ressources collectées.

Le volet de la loi du 17 janvier 2002 relatif au financement de l'apprentissage a tenté d'améliorer le fonctionnement des circuits de collecte de la taxe d'apprentissage en instaurant des nouvelles conditions d'habilitation des OCTA qui doivent assurer un suivi comptable des fonds collectés dans deux comptes séparés, l'un au titre du « quota », l'autre au titre du « barème »³

Le recours à ces organismes intermédiaire est rendu obligatoire par la loi de modernisation et par conséquent, les entreprises ne peuvent plus s'acquitter de leur TA directement auprès des CFA ou d'établissements d'enseignement dispensant des premières formations technologiques et professionnelles.

Ainsi des mesures ont été mises en place. Elles touchent essentiellement la réduction du nombre d'organismes collecteurs (147 au lieu de 560) et la gestion des fonds collectés.

Le nombre des OCTA passe de 560 à 147 et ils sont « *habilités au titre d'une convention-cadre de coopération conclue avec le ministère de l'éducation nationale, de l'agriculture et/ou des sports, ouvrant droit à collecter la taxe d'apprentissage* ⁴. *Les chambres consulaires régionales ainsi que les organismes qui répondent à des formes statutaires limitativement énumérées et qui ont fait l'objet d'un agrément, dans le cadre d'un arrêté interministériel* » font partie de cette liste de 147 OCTA.

La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale rend obligatoire le recours à un OCTA pour s'acquitter de la TA sans mettre en cause le principe de libre affectation : « *Il est ainsi mis fin à la multiplicité des circuits de perception et de collecte de la taxe, qui contribuait à l'absence de lisibilité des flux financiers de la taxe dont s'acquittent les entreprises. Outre l'amélioration de la transparence de la collecte et de son utilisation, cette disposition doit également mettre fin aux pratiques de démarchage des établissements bénéficiaires, coûteuses et parfois illicites.* »⁵

Et malgré ces mesures, l'IGAS considérait dès 2009 que « *près de la moitié des reversements sont littéralement saupoudrés sans garantie quant à leur finalité et à leur pertinence* ».

Et c'est quatre ans après que tombe le rapport du sénateur François Patriat qui dénonce « *l'opacité et l'inefficacité* » de la collecte de taxe d'apprentissage.

Lors de la présentation de son rapport le mardi 23 avril 2013, le sénateur François Patriat juge le système de collecte de la TA « *complexe, opaque et injuste* » car « *de nombreuses dérives, parfois graves sont constatées, parmi lesquels des frais de gestion variant de 1 à 140 en fonction de l'organisme* ». Il tellement opaque que « *même l'administration fiscale ne dispose plus de l'information relative au paiement de la taxe par les entreprises. Dans les faits, ce sont les employeurs qui auto-liquident et s'autocontrôlent dans leurs obligations de versement* », ajoute-t-il.

La simplification la collecte de la taxe d'apprentissage fait partie des trois axes fixés par la réforme de l'apprentissage engagée par la loi du 5 mars 2014. Mais la mesure la plus visible est celle de la réduction du nombre d'OCTA, avec un passage de 147 OCTA à moins de 50.

Il est clair que des améliorations ont été apportées, mais les OCTA gardent plus de marges comme par exemple la gestion des fonds libres. En 2015, les entreprises ont confié à leur Octa le soin de choisir les organismes bénéficiaires de leur taxe d'apprentissage à hauteur de 28 % des fonds dus. D'après la DGEFP, ces fonds libres représentent environ 275 millions d'euros (136 M€ pour la part hors quota et 140 M concerne la part quota). C'est inadmissible !

Il est clair que Muriel Pénicaud s'est appuyée sur toutes ces lacunes pour proposer une modification majeure du système de collecte de la TA. Car le projet de loi voté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture le 1^{er} août confie cette tâche aux URSSAF. D'ailleurs, ce choix est indiscutablement plus juste et ne peut qu'améliorer la collecte et sa traçabilité. Mais c'est une proposition qui avait été soulevée lors de toutes les réformes précédentes ; si cela se réalise aujourd'hui, c'est que nous

sommes devant une transformation de tout le système « apprentissage » avec des branches professionnelles et en particulier le MEDEF qui vont jouer un rôle plus que déterminant.

■ Les contrats d'objectifs et de moyens : COM première génération 2005-2010

Dans le cadre de l'application de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, une réforme est engagée pour développer l'apprentissage ; elle touche en particulier les aspects financiers comme la modification des taux du quota et hors quota ainsi que la création des contrats d'objectifs et de moyens (COM).

Les contrats d'objectifs et de moyens sont l'une des dispositions mise en place par cette loi. L'Etat, la Région, auxquels peuvent s'adjoindre autres partenaires peuvent conclure ces contrats.

Ces COM ont été conclus entre l'Etat et les Régions en 2005 en vue de « *développer, valoriser et moderniser l'apprentissage.* » La note de CNFPTLV⁶ publiée en septembre 2006, précise le double objectif fixé par le gouvernement :

- *Accroître l'attractivité de cette voie de formation auprès des jeunes, de leurs parents et des employeurs ;*
- *Porter au plan national le nombre d'apprentis de 350 000 actuellement à 500 000 en 2009, soit une augmentation de près de 40% des effectifs, sur la base d'une progression annuelle du flux d'entrée en apprentissage de 5 à 10 %.*

Et pour atteindre ces objectifs, l'État a donné des instructions à ses services et invité ses partenaires à s'engager sur des priorités. Instructions et orientations nationales trouvent leur concrétisation dans les trois documents ci-dessous :

- *La circulaire DGEFP n° 2005-04 du 17 février 2005⁷ ;*
- *L'accord-cadre national pour le développement de l'apprentissage entre l'État, une vingtaine de branches professionnelles, les réseaux consulaires et des organismes gestionnaires de centres de formations d'apprentis ;*
- *La convention de partenariat entre l'État et l'Association des Régions de France pour la mise en œuvre du plan de cohésion sociale.*

Les axes déclinés dans les contrats sont nombreux :

- *Adaptation de l'offre de formation ;*
- *Diversification des publics*
- *Amélioration de la formation de l'apprenti*
- *Valorisation des conditions matérielles de vie et d'études des apprentis*
- *Promotion de l'apprentissage*

Cette réforme mobilise encore plus de moyens financiers pour l'apprentissage au détriment des autres formations. Ainsi la part Hors quota est réduite de 12 % pour augmenter celle du quota et aussi pour alimenter, en partie, le Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA)⁸, qui aura la charge de financer les contrats d'objectifs et de moyens.

Les crédits du FNDMA consacrés aux contrats d'objectifs et des moyens sont mobilisables à la signature du COM selon un principe de co-financement afin d'inciter les partenaires de l'État en région à consentir un effort financier supplémentaire en faveur de l'apprentissage.

Dispositifs de péréquation : FNIC ; FNPTA ; FNDMA ; CAS FNDMA

La loi du 16 octobre 1997, relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes publiée, crée le fonds national de péréquation de la taxe d'apprentissage (FNPTA). Il se substitue au Fonds national inter-consulaire de compensation (FNIC), abrogé. Ce nouveau dispositif vise à réduire les inégalités constatées entre régions relatives au versement de la taxe d'apprentissage.

Le Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA) est institué par la loi 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, il comporte deux sections : la première prend la suite du fonds national de péréquation de la taxe d'apprentissage (FNPTA) qui répartit une partie de la taxe entre régions selon des critères de nombre d'apprentis et de montant de la collecte ; la seconde est destinée spécifiquement à financer les COM (première génération). La répartition des recettes entre les deux sections est effectuée par voie réglementaire.

Le compte d'affectation spéciale CAS FNDMA (Financement National du Développement et de la Modernisation de l'Apprentissage) est une mission budgétaire distincte de la mission "Travail et Emploi". Il est créé par l'article 23 de la loi n° 2011-900 de finances rectificatives du 29 juillet 2011 et regroupe donc l'ex FNDMA et le nouveau programme dédié au versement du bonus aux entreprises de plus de 250 salariés dépassant un certain pourcentage de salariés en alternance.

Le CAS FNDMA comprend trois programmes, le premier ayant vocation à opérer une péréquation de la taxe d'apprentissage entre les régions, le second finançant essentiellement les COM (deuxième génération) et le troisième contribuant à la promotion de l'apprentissage par le biais d'actions nationales de communication ou le versement d'un bonus aux entreprises de plus de 250 salariés excédant un certain taux d'alternants.

Le fonctionnement du CAS FNDMA est défini juridiquement par les opérations de recettes et de dépenses limitativement énumérées par l'article 23 de la loi de finances rectificative précitée. Ainsi, le **détail des recettes** est le suivant :

- la fraction du quota de la taxe d'apprentissage, soit 22 % de la taxe d'apprentissage (article L. 6241-2 du code du travail)² ;
- les versements opérés au Trésor public en application de sanctions concernant une utilisation ou une collecte inadéquate de la taxe d'apprentissage (cette recette reste très marginale au vu des montants constatés) ;
- la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) applicable aux entreprises de 250 salariés et plus embauchant moins de 4 % [ce taux connaîtra des variations] de salariés en alternance ;
- et les fonds de concours.

Les **dépenses autorisées** sont les suivantes :

- le financement des centres de formation d'apprentis et des sections d'apprentissage conventionnés avec la région ou l'Etat ;
- le financement des actions arrêtées en application des COM Etat-région [deuxième génération] ;
- le financement d'actions nationales de communication et de promotion de l'apprentissage ;
- et le versement aux entreprises de 250 salariés et plus du bonus précité.

En 2009, la dernière année d'exécution de ces COM, le gouvernement a mobilisé plus de moyens par rapport à ce qui a été prévu. Ainsi la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 augmente les ressources du Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage car le produit de la surtaxe applicable aux entreprises de plus de 250 salariés ne respectant pas leur quota d'alternants, est affecté intégralement aux contrats d'objectifs et de moyens via ce fonds.

Le projet de loi de finances pour 2013 tente de faire un bilan timide en précisant que « *la première génération de COM apprentissage a pris fin le 31 décembre 2010 avec un objectif **atteint** de plus de*

426 000.apprentis, soit une augmentation de 16% par rapport à l'effectif d'apprentis relevé à la fin de l'année 2004. »

Faut-il rappeler que le principal objectif quantitatif fixé par le gouvernement était de 500 000 apprentis ? En plus, rien n'indique que l'augmentation constatée est une conséquence des COM comme le montre le rapport⁹ de l'Inspection générale des affaires sociales. Car au-delà des COM, la loi de la cohésion sociale a multiplié les mesures en faveur de l'apprentissage.

Parmi les axes déclinés on trouve la notion de diversification et de ciblage des publics les plus éloignés. Et là aussi le bilan est négatif car la progression des « effectifs a concerné surtout les niveaux supérieurs de qualification alors que le niveau V a vu sa part relative diminuer. »

Paradoxalement, l'injection des moyens financiers dans les dispositifs de l'apprentissage ne favorisent que **les niveaux supérieurs** contrairement à ce qui était annoncé !

L'inspection générale des affaires sociales s'est arrêtée sur quelques difficultés apparues dès la première année de l'exécution des COM, comme le manque de clarté sur les critères de répartition des financements entre les régions et le l'utilisation des fonds.

En 2006, la mission constate que « les bilans d'exécution ne permettent pas d'identifier clairement l'utilisation des fonds par les Conseils régionaux. Certains s'appuient sur les crédits engagés, d'autres sur les crédits mandatés sans toujours distinguer les participations régionales et celles du FNDMA. La consolidation est donc impossible. »

Même constatation pour les années qui suivent car la valeur ajoutée des COM n'est pas identifiée et les « objectifs quantitatifs et qualitatifs multiples associés aux COM rendent très difficiles une vision nationale qui aille au-delà du simple recensement des actions entreprises ou du suivi de quelques indicateurs dont le lien avec les COM est très indirect. » Et pourtant les moyens financiers n'ont cessé d'augmenter :

Année	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de régions	22	24	26	26	26
FNDMA en M €	117,277 M€	197,863 M€	245,158 M€	259,687 M€	315 M €

Et malgré toutes ces lacunes et défaillances, le gouvernement décide de s'engager dans la deuxième génération des COM !

Extraits du rapport de l'inspection générale des affaires sociales

« Au-delà de cet apport des COM à la dynamique partenariale, leur réelle valeur ajoutée est difficile à objectiver. La première raison en est que les COM ne représentent qu'une partie des actions et des crédits des Conseils régionaux sur l'apprentissage et qu'il n'est pas possible d'évaluer avec précision leur apport propre. La seconde raison tient aux lacunes du suivi. En effet, dès 2005, les conditions de suivi des contrats, notamment sur le plan financier, ont été mal définies au niveau national. Le principe de « cofinancement d'actions nouvelles » par les contrats ne s'est pas traduit par un suivi financier précis de l'évolution des budgets consacrés par les Régions à l'apprentissage, alors que seul ce suivi aurait permis de garantir que les crédits COM ne venaient pas en substitution de crédits du budget régional. En outre, les DRTEFP apparaissent assez démunies face aux Régions, à la fois du point de vue du poids politique et des ressources humaines affectées au suivi du contrat »

« La comparaison des crédits du FNDMA 2ème section délégués à chaque Région et de l'évolution de son budget consacré à l'apprentissage permet d'évaluer l'effet de levier du COM. En principe, quand un Conseil régional reçoit un euro de FNDMA, il doit en dépenser deux, apportant autant que ce qu'il a reçu. Or, dans les quatre régions analysées, l'effet de levier exercé par les crédits du

FNDMA n'est pas conforme à ces prévisions. Si on analyse les crédits mandatés par les Régions, cet effet de levier est même inférieur à 1 dans deux cas sur quatre, ce qui signifie que le Conseil régional a dépensé pour l'apprentissage un surplus inférieur à ce qu'il a reçu du FNDMA 2ème section. Le constat est plus positif si on analyse les engagements de crédits puisque l'effet de levier est proche de 2 dans deux régions sur quatre (mais inférieur à 1,5 dans les deux autres régions). Enfin, l'effet de levier est particulièrement faible sur les dépenses d'investissement. »

« La mission a comparé l'évolution des dépenses et des recettes pour l'apprentissage depuis 2005. Les ressources des Conseils régionaux ont fortement augmenté sur la période en raison de la création de la contribution au développement de l'apprentissage, de la compensation du transfert des primes aux employeurs d'apprentis et de la montée en charge du FNDMA. La comparaison des ressources et des dépenses des Régions sur la période montre que leur contribution financière propre décroît depuis 2005. »

■ Les contrats d'objectifs et de moyens : COM deuxième génération 2011-2015

La deuxième génération de COM est montée sur les mêmes bases que la première génération : engagement financier de l'État et augmentation du nombre d'apprentis. Cette nouvelle génération, signée dans l'ensemble des 26 régions, met l'accent sur une utilisation plus efficace des crédits via une gestion renouvelée de ces derniers.

Cette nouvelle génération de COM est conclue pour la période 2011-2015 avec un engagement de l'État portant sur 1,7 milliards d'euros pour un objectif de près de 580 000 apprentis en 2015. Elle est signée dans l'ensemble des 26 régions et met l'accent sur une utilisation plus efficace des crédits via une gestion renouvelée de ces derniers.

Et pour gérer les fonds, un nouveau compte est créé par la loi de finances rectificative pour 2011. Il s'agit d'un compte d'affectation spéciale CAS FNDMA (Financement National du Développement et de la Modernisation de l'Apprentissage). Il regroupe les moyens destinés à prendre en charge la péréquation entre régions des ressources de la taxe d'apprentissage, les contrats d'objectifs (deuxième génération) et les bonus aux entreprises de plus de 250 salariés excédant un certain taux d'alternants. Il est financé par une partie de la part quota de la taxe d'apprentissage et la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA).

A ce stade, il est inutile d'énumérer les objectifs et les axes et les améliorations à apporter par rapport à la première génération car une circulaire de la DGEFP¹⁰ fait le tour de toutes ces questions.

Cependant il est important de noter que les concepteurs de ces nouveaux COM ont mis l'accent sur les aspects financiers à travers de nouvelles modalités de contractualisation et la justification des dépenses réalisées.

Et pourtant, des défaillances sont constatées, et c'est même pire par rapport à la première génération des COM puisque la DGEFP indique avoir « demandé, en 2015, la production des bilans d'exécution des contrats d'objectifs et de moyens pour l'année 2014 et sur la période 2011-2014. La demande portait sur des éléments de bilan qualitatifs et financiers. Malgré plusieurs relances, seules 14 régions ont produit des éléments de bilan, dont la qualité est assez hétérogène. Il est donc très difficile de réaliser un bilan complet ». Ce qui a été confirmé par la Cour des comptes¹¹ : « le bilan des contrats d'objectifs et de moyens mis en œuvre par l'Etat et les régions sur la période 2011-2014 n'a pas pu être mis en œuvre : malgré ses demandes, la DGEFP n'a pu obtenir les éléments de bilan quantitatifs et qualitatifs que pour 14 régions. Faute de levier financier désormais, compte tenu de la suppression des contrats d'objectifs et de moyens, la DGEFP ne pense pas être en mesure de pouvoir réaliser le bilan de la démarche. »

Puis, elle souligne que « l'absence de production des bilans régionaux demandés nuit à la transparence de la gestion publique et à la démarche d'évaluation des politiques publiques. »

A noter que le montant engagé par l'Etat s'élève à 1,327 Md€ cumulé depuis 2011 et la communication des éléments nécessaires à l'élaboration du bilan est prévue dans ces contrats.

Et bien évidemment, les objectifs quantitatifs de 580 000 apprentis ne sont pas atteints ! Cet objectif a ensuite été ramené à 500 000 apprentis en 2015, mais la réalité, c'est une baisse du nombre d'apprentis comme le montre le tableau du CNEFOP¹².

Nb d'apprentis*	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Au 31/12	426 280	436 334	438 143	424 348	405 882	405 205
Annualisé**	425 428	430 302	437 058	432 625	416 962	405 611

* Hors préapprentissage

** Les effectifs annualisés (ou pondérés) sont calculés en prenant en compte 60% des effectifs de l'année N-1 et 40% des effectifs de l'année N. Ce calcul permet de tenir compte du caractère saisonnier du recrutement des apprentis, basé sur l'année scolaire ; ce qui facilite ainsi une analyse financière des coûts rapportés aux effectifs présents dans l'année.

Et que faire alors pour justifier ces dépenses qui produisent l'inverse de ce qui a été affiché ? La réponse est classique : on envisage une nouvelle réforme puisque la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle a carrément supprimé les contrats d'objectifs et de moyens (COM) conclus avec l'État et les Régions.

(1) Rapport d'information fait par le sénateur M. François PATRIAT au nom de la commission des finances (Sénat) sur la répartition du produit de la taxe d'apprentissage. Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 mars 2013.

(2) Ce document [livre blanc] retrace les résultats d'un diagnostic qui se veut objectif dès lors qu'il s'appuie largement sur une photographie de l'existant. Il tente également de cerner les défis auxquels, demain, le monde du travail sera confronté. Nicole Péry ; Secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la formation professionnelle.

(3) Circulaire DGEFP n° 2003-21 du 4 août 2003 relative à la nouvelle organisation de la collecte de la taxe d'apprentissage DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle /Sous-direction du contrôle national de la formation professionnelle. La même circulaire donne une liste des OCTA où figure des organisations patronales dont l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM).

(4) Projet de loi de finances pour 2005.

(5) Projet de loi de finances pour 2007.

(6) Les cahiers du Conseil National de la Formation Professionnelle Tout au Long de la Vie (CNFPTLV) – septembre 2006.

(7) La circulaire DGEFP n° 2005-04 du 17 février 2005 traite les dispositions financières ainsi que les modalités de pilotage, de suivi et d'évaluation des COM.

(8) Le FNDMA est divisé en deux sections ; la première est réservée à la péréquation, la seconde est destinée au financement des COM. Les crédits de la seconde section sont mobilisables à la signature du COM selon un principe de co-financement afin d'inciter les partenaires de l'État en région à consentir un effort financier supplémentaire en faveur de l'apprentissage.

(9) La mission est composée de trois inspecteurs, Hayet Zeggar, Annie Fouquet et Hervé Léost, son rapport est publié septembre 2009. Elle s'est déplacée dans quatre régions choisies suivant différents critères : « les Pays de la Loire sont la région dans laquelle l'apprentissage est le plus développé ; très actif historiquement sur l'apprentissage, le Conseil régional a pris des distances avec les objectifs nationaux de développement de l'apprentissage contenus dans les COM. A l'inverse, la région Nord-Pas de Calais se caractérise par un retard structurel sur l'apprentissage ; dans ce contexte, le Conseil régional s'est approprié le COM pour relancer cette voie de formation. L'Île de France se caractérise par des effectifs d'apprentis par rapport à sa population inférieurs à la moyenne nationale, mais le développement de l'apprentissage a constitué une priorité sur la durée du COM. Enfin, l'Aquitaine est dans une situation intermédiaire, avec un poids de l'apprentissage proche de la moyenne nationale. »

(10) Circulaire DGEFP no 2011-06 du 2 février 2011 relative à la mise en œuvre des contrats d'objectifs et de moyens (COM) apprentissage 2011-2015 / NOR : ETSDI103611C (Texte non paru au Journal officiel).

(11) Cour des comptes : Compte d'affectation spéciale Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage (FNDMA) Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2015.

(12) Rapport du CNEFOP « Le financement et les effectifs de l'apprentissage / Données 2015 », publié en octobre 2017.

Chapitre 5

Evolution de la répartition de la taxe d'apprentissage : 1925-2014

■ Cadre juridique et historique

Depuis sa création en 1925, la gestion de la taxe de l'apprentissage a provoqué des réactions et conflits. D'abord l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) tout en approuvant les grandes orientations de la loi Astier refuse d'en faire payer l'application aux industriels¹, puis il y a le contexte historique où l'école technique publique occupait une place importante par rapport à celle des cours professionnels [apprentissage] ».

Des débats et interventions, surtout des élus, pendant les années 30 montrent que la répartition dépendait d'un certain rapport de force entre les défenseurs de l'école technique publique et ceux des cours professionnels¹. Mais ce qui est sûr, c'est que le législateur a laissé le choix aux entreprises assujetties de verser le montant de leur taxe au Trésor public ou assurant elles-mêmes la formation professionnelle de personnels ou subventionner des établissements d'enseignement assurant cette formation. Et le principe de « dépenses exonératoires » a été pratiqué, comme le montre l'intervention du ministre de l'Education nationale lors d'un débat à l'Assemblée nationale en 1965 : « *Toute personne ou société assujettie à la taxe d'apprentissage peut obtenir, sur sa demande, une exonération totale ou partielle de cette taxe, en considération des dispositions prises par elle au cours de l'année d'imposition en vue de favoriser l'enseignement technique et l'apprentissage soit directement, soit par l'intermédiaire des chambres syndicales, des chambres de commerce ou de toutes associations consacrant une partie de leurs ressources à ce but.* »

Le taux de la taxe d'apprentissage

En 1925, le taux de la taxe d'apprentissage a été fixé à 0,2 % de la masse salariale, puis 0,4 % en 1950. En 1948, dans le cadre d'un projet de loi sur la formation professionnelle, il avait été proposé de supprimer les exonérations, d'instituer une caisse autonome de la formation professionnelle pour recevoir les fonds et d'augmenter le taux de la TA : de 0,2 % à 2 %. Mais ce projet de loi n'a jamais vu le jour.

En 1962, un avant-projet qui n'eut pas non plus d'existence proposait de porter le taux à 0,8 % voire à 1 % et de changer le nom de la taxe, qui serait alors devenue la taxe de formation professionnelle.

La loi du 3 décembre 1966 l'a élevé à 0,6 %. Et en 1971, « *en limitant la TA aux seules premières formations technologiques et professionnelles, ce qui fournissait un argument pour abaisser son taux de 0,6 % à 0,5 %, on la libérait d'une certaine quantité d'exonérations allant à des actions de perfectionnement et de promotion sociale.*² » Le taux de la TA va rester égal à 0,5 %³ jusqu'au 2014 où la loi du 5 mars va introduire des modifications en profondeur sur la répartition de la TA. Arrive ensuite en 2018 la loi Pénicaud qui transforme profondément la taxe d'apprentissage.

La loi n°71-576 du 16 juillet 1971 a institué des dispositifs concernant la gestion et la répartition de la taxe d'apprentissage dont la création des organismes collecteurs de la TA, la création de la fraction « quota », dédiée exclusivement à l'apprentissage et l'établissement des concours financiers pour tout employeur d'apprenti.

Quant à la loi n°71-578, relative au financement des premières formations technologiques et professionnelles, elle crée le financement par le biais de la taxe d'apprentissage d'autres dépenses de formation. Ainsi, les entreprises redevables de la TA sont exonérées de tout ou partie de la taxe d'apprentissage à raison des dépenses⁴ réelles exposées en vue de favoriser les premières formations technologiques et professionnelles⁵.

Le décret 72-283 du 12 avril 1972, modifié par le décret 74-32 du 15 janvier 1974, précise qu'une exonération, totale ou partielle, peut être obtenue par l'assujéti en considération des dépenses exposées soit directement, soit par l'intermédiaire des chambres de commerce et d'industrie, des chambres de métiers, des chambres d'agriculture, ou, sous réserve d'avoir été agréés à cet effet, conformément aux dispositions de l'article 7 par « *des syndicats, groupements professionnels ou associations, dès lors que les uns et les autres consacrent une partie de leurs ressources au but ci-dessus défini.* » Et dans ce dernier cas, les fonds dont il s'agit ne peuvent y rester, ils doivent être distribués à des établissements qui en seront finalement les bénéficiaires.

Dès lors, et pour faciliter la compréhension, résumons les points importants concernant la taxe d'apprentissage :

- Elle n'est pas la seule ressource de l'apprentissage.
- Elle n'est pas destinée uniquement à l'apprentissage.
- Elle se subdivise en deux parts : quota et hors quota (ou barème).
- La part « quota » est réservée à l'apprentissage.
- La part « hors quota » est reversée aux formations technologiques et professionnelles assurées par les établissements d'enseignement publics et privés ou à des centres de formation d'apprentis en fonction de la réglementation en vigueur.
- Certaines dépenses des entreprises peuvent être imputées sur le hors quota.

Le décret n° 72-283 du 12 avril 1972 mentionne dans son article 5, parmi les dépenses pouvant donner lieu à exonération : « *les subventions aux établissements de l'enseignement public ou aux écoles privées légalement ouvertes et dispensant les premières formations technologiques et professionnelles dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 1er de la loi no 71-578 du 16 juillet 1971* ».

Le taux du quota a été fixé à 10 % de la taxe pour l'année 1972, puis à 18 % l'année suivante (donc 0,9 % de la masse salariale) pour atteindre 20 % en 1976, donc 80 % pour la fraction hors quota.

Ces taux vont connaître une évolution, presque continue, dans le sens d'orienter plus de moyens financiers vers l'apprentissage. En plus la loi n° 79-13 du 3 janvier 1979 instaure la réduction de la part quota de 9 % pour financer le fonds national inter consulaire de compensation (FNIC)⁵ destiné à verser aux artisans une indemnité compensant une partie des salaires des apprentis, pendant leur temps de présence au CFA.

La loi du 7 janvier 1983 sur la décentralisation de la formation continue et de l'apprentissage transfère la compétence de droit commun en matière d'apprentissage aux régions. Dans ce cadre, l'Etat transfère aux régions le financement et la tutelle des CFA, sauf pour les CFA à recrutement national. Cette loi a également créé le fonds régional de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (FRAFPC), géré par le conseil régional et alimenté par les crédits de l'Etat et ceux du conseil régional.

Les débuts des années 80 ont connu une baisse importante du nombre d'apprentis ce qui a amené en 1987, les pouvoirs publics à prendre des mesures pour soutenir l'apprentissage. Ainsi, La loi « Seguin » du 23 juillet 1987 a instauré la prise en charge par l'État de la part patronale des cotisations de sécurité sociale dans les entreprises de plus de 10 salariés. Cette loi a autorisé l'ouverture de l'enseignement supérieur à l'apprentissage.

En plus, cette loi fait de l'apprentissage un dispositif de formation au même titre que l'enseignement technologique de niveau secondaire et supérieur. Ainsi, tous les niveaux de qualification sont désormais accessibles par l'apprentissage. Et par conséquence, l'âge de l'apprenti est élevé à 26 ans.

Cette loi n'a pas touché la répartition de la taxe d'apprentissage avec un taux de 20 % pour les CFA et de 80 % pour les premières formations technologiques et professionnelles (dont l'apprentissage).

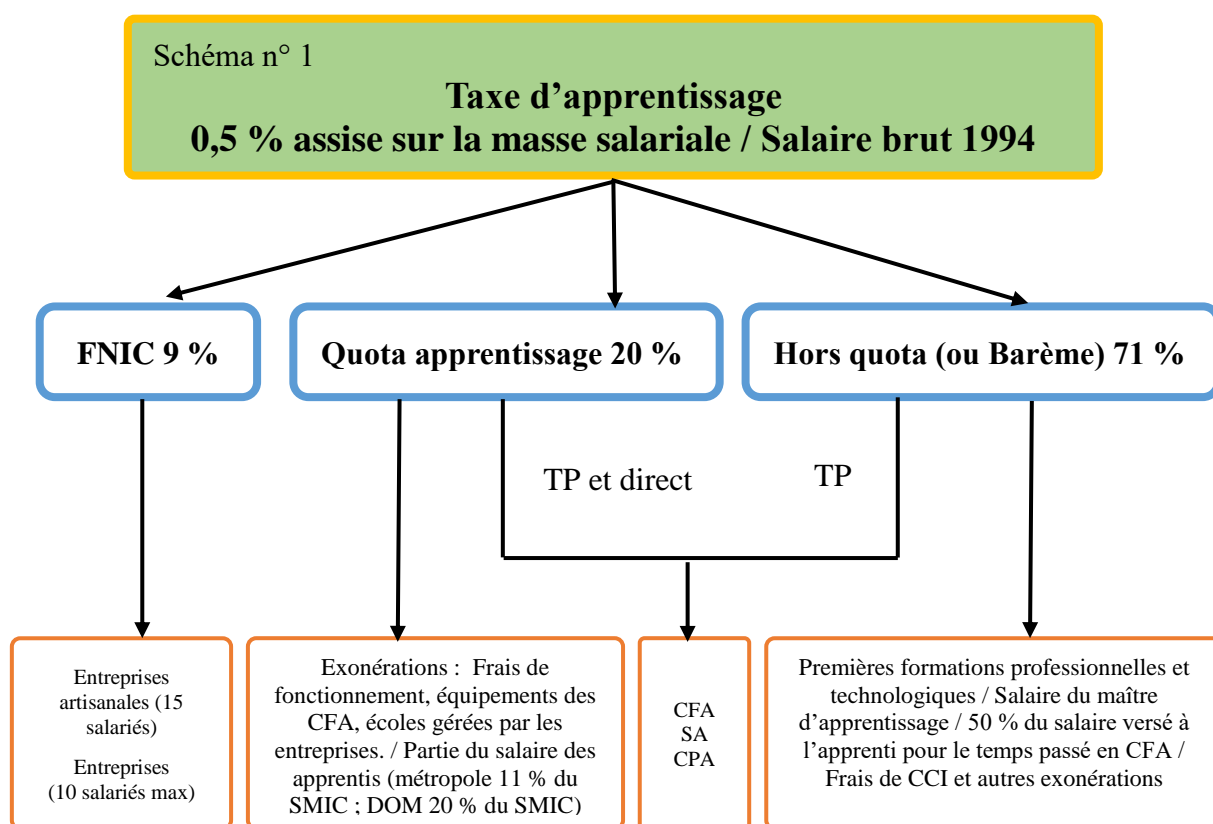
Par contre, elle va permettre le développement de l'apprentissage dans le supérieur ce qui demandera plus de moyens.

Le développement quantitatif de l'apprentissage au début des années 90 est réel, ce qui a poussé les pouvoirs politiques à prendre des décisions pour répondre aux sollicitations des CFA et des branches.

En février 1996, le gouvernement propose d'augmenter la taxe d'apprentissage pour financer les CFA, mais les patrons, quant à eux, sont contre toute augmentation de la TA sans compensation. Et depuis cette période la part hors quota n'a cessé de baisser.

Dans la suite, on présentera trois schémas de répartition de la TA en fonction des évolutions juridiques et administratives.

■ Schéma n°1



Ce graphique présente la répartition de la TA juste avant la mise en place de la loi de 6 mai 1996 ; les entreprises redevables de la taxe d'apprentissage s'en acquittent en consacrant obligatoirement 20 % de la TA à l'apprentissage, soit en imputant sur ce quota une partie des salaires des apprentis (11 % plafonnés au SMIC), soit en versant des concours financiers à des CFA ou à des écoles d'enseignement technologique et professionnel gérées par une entreprise ou un groupement d'entreprises figurant sur la liste fixée par l'arrêté du 20 mars 1978 (J.O. du 26 mars 1978). Si les 20 % ne sont pas atteints, le solde est versé au Trésor public. Elles doivent aussi s'acquitter d'un versement au Fonds national inter consulaire de compensation (FNIC)⁶ à hauteur de 9 % de la TA.

Mais les dépenses exonératoires en faveur de l'apprentissage ne sont pas limitées au quota comme le montre le schéma n°1. Ainsi on peut trouver comme dépenses exonératoires directement liées à l'apprentissage une fraction du salaire de l'apprenti, les dépenses de formation des maîtres d'apprentissage sur la base d'un forfait égal à 1/10^{ème} du salaire du maître d'apprentissage par apprenti

pour les entreprises de plus de dix salariés et la moitié du salaire versé à l'apprenti pendant son temps de présence en CFA pour les entreprises de plus de dix salariés.

Le système aboutit à une confusion entre le quota et le hors quota ; ces dépenses exonératoires posent le problème de la traçabilité réelle des fonds et laissent beaucoup de marge aux entreprises. Les données du tableau ci-dessous en sont une illustration :

Tableau n° 1	1992 En millions de francs	1993 En millions de francs	1994 En millions de francs
Total de la TA	6709	6711	6720
Dont apprentissage	2375	2415	2737
	35.4 %	36	40.7
Hors apprentissage	2928	2912	2638
	43.64 %	43.39 %	39.92 %
Ressources : Rapport Sénat 22 février 1996 sur la formation professionnelle et l'apprentissage			

Ces données permettent d'avoir une idée précise sur le mouvement des fonds, elles montrent d'abord qu'une partie de la TA est utilisée pour autres chose, donc on s'éloigne de la définition juridique de la TA. Puis, le pourcentage concernant les formations hors apprentissage est faible par rapport à la fraction hors quota qui représente théoriquement 71 % de la TA.

■ Schéma n°2

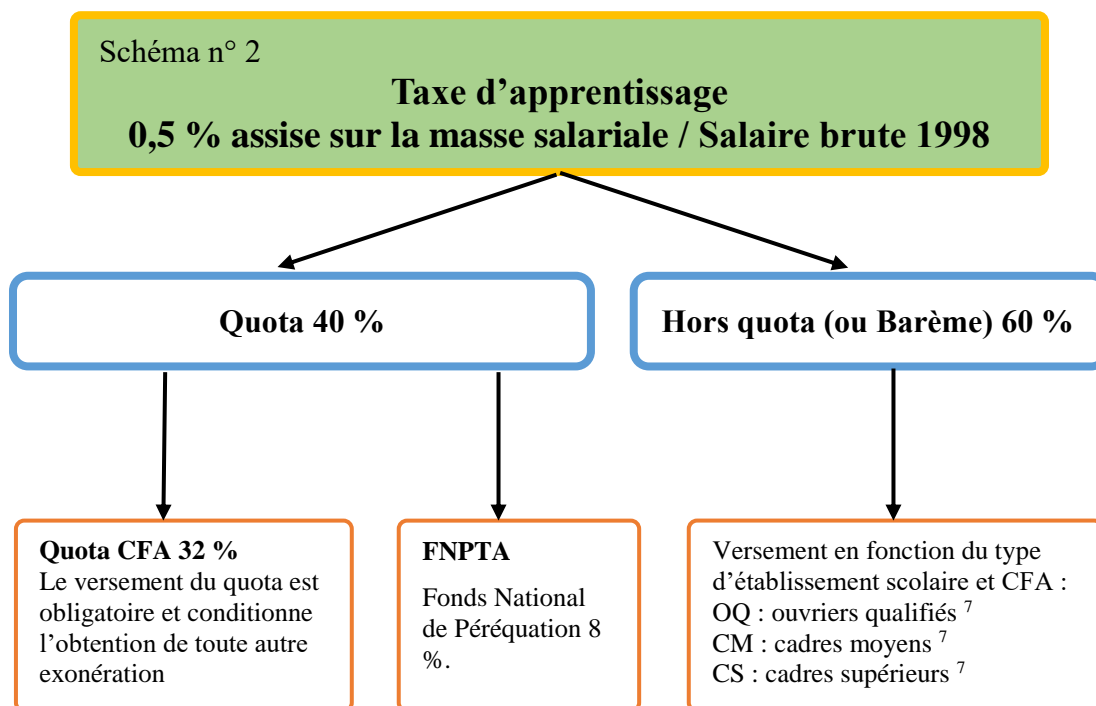
L'avenant du 5 juillet 1994 à l'accord interprofessionnel du 3 juillet 1991 relatif à la formation et au perfectionnement professionnels consacre une partie de son premier article à la taxe d'apprentissage. Il propose de doubler la part quota de la TA : 40 % au lieu de 20 %.

Les signataires précisent que lorsque l'entreprise n'a pas effectué de versement direct de tout ou partie de ce 0,2 % [0.2 % sur un total de 0.5%, ce qui revient à 40 % de la TA] à un ou plusieurs Centres de formation d'apprentis (CFA), elle en verse la totalité (ou le solde après déduction faite des dépenses admises en exonération de la taxe d'apprentissage) à un Organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) professionnel ou interprofessionnel. Et concernant les fonds collectés par les OPCA) « *et qui ne sont pas pré-affectés par les entreprises, ils sont versés aux centres de formation d'apprentis, selon des modalités fixées par les accords de branche ou à défaut d'accord de branche, selon des modalités définies par l'Organisme paritaire collecteur agréé (OPCA).* »

Le projet de loi portant réforme du financement de l'apprentissage présenté au Conseil des ministres le 3 janvier 1996 repose sur deux principes, énoncés dans l'exposé des motifs : « *une volonté de clarification et de simplification, et la recherche d'une répartition équilibrée et équitable du financement de l'apprentissage.* »

Dans le cadre de la préparation de la loi du 6 mai 1996, Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales est intervenu le 7 février 1996 à l'Assemblée nationale pour apporter des réponses aux questions et remarques des députés. Il s'est arrêté sur les conséquences négatives « *des exonérations dont elles bénéficiaient certaines entreprises qui ne payaient pratiquement rien au titre de la taxe d'apprentissage.* » On peut se demander si ce système n'avait pas atteint des limites et ne devenait quelque peu abusif !

Cette même loi crée l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) qui constitue une aide à l'employeur d'apprentis destinée à promouvoir l'embauche de ces derniers. Elle met en place une exonération de charges sociales pour la partie du salaire des apprentis inférieure à 11% du SMIC et une cotisation forfaitaire sur la part restante du salaire.



Ce schéma symbolise l'application de la loi du 6 mai 1996 et la loi du 16 octobre 1997 :

- Suppression de l'exonération liée à l'accueil d'apprentis (métropole 11 % du SMIC ; DOM 20 % du SMIC).
- Suppression de l'exonération concernant la moitié des salaires versés pendant le temps passé au CFA.
- Suppression du prélèvement obligatoire de 9 % de la TA affecté au financement du fonds national inter consulaire de compensation (FNIC).
- Doublement du « quota » apprentissage, qui devrait passer de 20 % à 40 % du montant total de la taxe d'apprentissage ;
- Création de la notion de concours financiers obligatoires pour l'employeur accueillant un apprenti : une partie du quota est obligatoirement reversée au CFA où est inscrit l'apprenti.
- Institution d'un système de péréquation entre régions et entre CFA ou sections d'apprentissage. Le Fond national de péréquation de la taxe d'apprentissage (FNPTA) est alimenté par une part de la TA (8 % de la TA mais il s'élève à 10 % en 2003). Les sommes versées au Trésor public sont reversées intégralement aux fonds régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue.

Concernant la collecte 2003, la fraction de la taxe d'apprentissage réservée au financement de ce fonds s'élève à 10% pour les entreprises situées en métropole (hors Alsace-Moselle) ou dans les départements d'outre-mer, et à 25% pour les entreprises localisées dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

En 2002, une vaste réforme de l'apprentissage est entreprise, la **loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002** de modernisation sociale a pour objectifs de permettre aux régions de mieux « *coordonner le développement de l'apprentissage, de réduire les inégalités de ressources entre les Centres de formation d'apprentis, d'introduire plus de transparence dans la collecte de la taxe d'apprentissage.* »

En se fondant sur les lois de finances et différents documents officiels, regroupons ci-dessous quelques données liées au schéma n°2 :

Tableau n°2	Collecte 2004 [Salaires 2003]	Collecte 2005 [Salaires 2004]	Collecte 2006 [Salaires 2005]
Montant de la TA collecté	1 251 M €	1 407 M €	1 653 M €
Collecte au titre du Quota	48 %	52 %	54,7
Collecte au titre du Hors quota	52 %	48 %	45,8
Frais de la collecte	25 M €	17 M €	19 M €
Montants de la TA non-affectés	312 M €	297 M €	189 M €
Actions de promotion	4,15 %	4,5 %	4,6
Ressources : les lois de finances de 2004 à 2008.			

Les résultats de ce tableau nous permettent de tirer quelques conclusions :

- 1) Le montant de la taxe ne cesse d'augmenter, il y a sûrement un lien avec la mise en place des nouveaux dispositifs concernant la collecte de la TA.
- 2) Les taux du quota et du hors quota réels sont très différents par rapport à la loi [40 % quota et 60 % hors quota], c'est-à-dire qu'il y a toujours des failles concernant la collecte de la TA et une gestion douteuse de l'argent public.
- 3) Une baisse des frais de gestion mais le montant reste élevé. Alors que la circulaire DGEFP du 4 août 2003 précise que l'organisme collecteur « doit développer, indépendamment de son activité de collecte, des actions de soutien aux premières formations technologique et professionnelles. » Et l'article 7 du décret 74-32 du 15 janvier 1974 incite les organismes collecteurs à consacrer une partie de leurs ressources au but ci-dessus défini.
- 4) Les fonds non-affectés sont élevés et cela confirme qu'une partie importante de cet impôt n'arrive pas à destination alors que les textes précisent que les fonds dont il s'agit ne peuvent y rester, ils doivent être distribués à des établissements qui en seront finalement les bénéficiaires.
- 5) En 2004, par exemple, les fonds qui n'ont pas fait l'objet de vœux d'affectation de la part des entreprises versantes représentent 25 % de la collecte totale, ce qui permet à ces organismes d'occuper une place qui dépasse de loin leur rôle de collecter et répartir la TA. D'ailleurs dans l'appellation « Organisme collecteur de la TA », le mot « répartition » n'existe pas.
- 6) Enfin, des sommes importantes consacrées aux actions de promotion sont prévues dans les textes officiels ; les OCTA doivent les mettre en œuvre. Mais de quelle promotion s'agit-il ? Les textes officiels, comme la convention signée par le ministère de l'EN et l'UIMM précisent qu'il s'agit de soutenir « les premières formations technologiques et professionnelles, dont l'apprentissage. »

Ce sont les organismes collecteurs de la TA qui s'engagent, en signant des conventions, à faire de la promotion pour toute la formation initiale. Mais force est de constater que cette promotion ne se fait qu'en faveur de l'apprentissage et avec des moyens publics ! Sans parler des campagnes de publicités dans les journaux, radios et télévisions il y a des actions voire des dispositifs qui se font sur des périodes plus larges.

En 2014 et dans le cadre des objectifs de faire progresser le nombre d'apprentis de 435000 aujourd'hui à 500000 en 2017, le ministre du Travail a renouvelé le 22 mai 2014 son soutien financier aux développeurs de l'apprentissage des réseaux des CCI, de l'APCMA et du CCCABTP, mis en place en 2009. Il s'agit de prolonger les conventions signées avec ces partenaires en 2009. Avec cette convention, la participation de l'Etat au financement des développeurs de l'apprentissage des CCI s'élève à 9,38 millions d'euros pour la période 2009-2014.

Une convention a également été signée avec l'Assemblée permanente des chambres de métiers et d'artisanat (APCMA) et une autre avec le Comité de concertation et de coordination de l'apprentissage

du bâtiment et des travaux publics (CCCA-BTP). Du côté des chambres de métiers et d'artisanat, 1,5 million d'euros issus de l'Etat seront destinés à financer la rémunération des 100 développeurs, ce qui porte à 8 millions d'euros la subvention de l'Etat sur la période 2009- 2014. Objectifs pour 2014 : 40 000 entreprises contactées et 10 000 contrats signés.

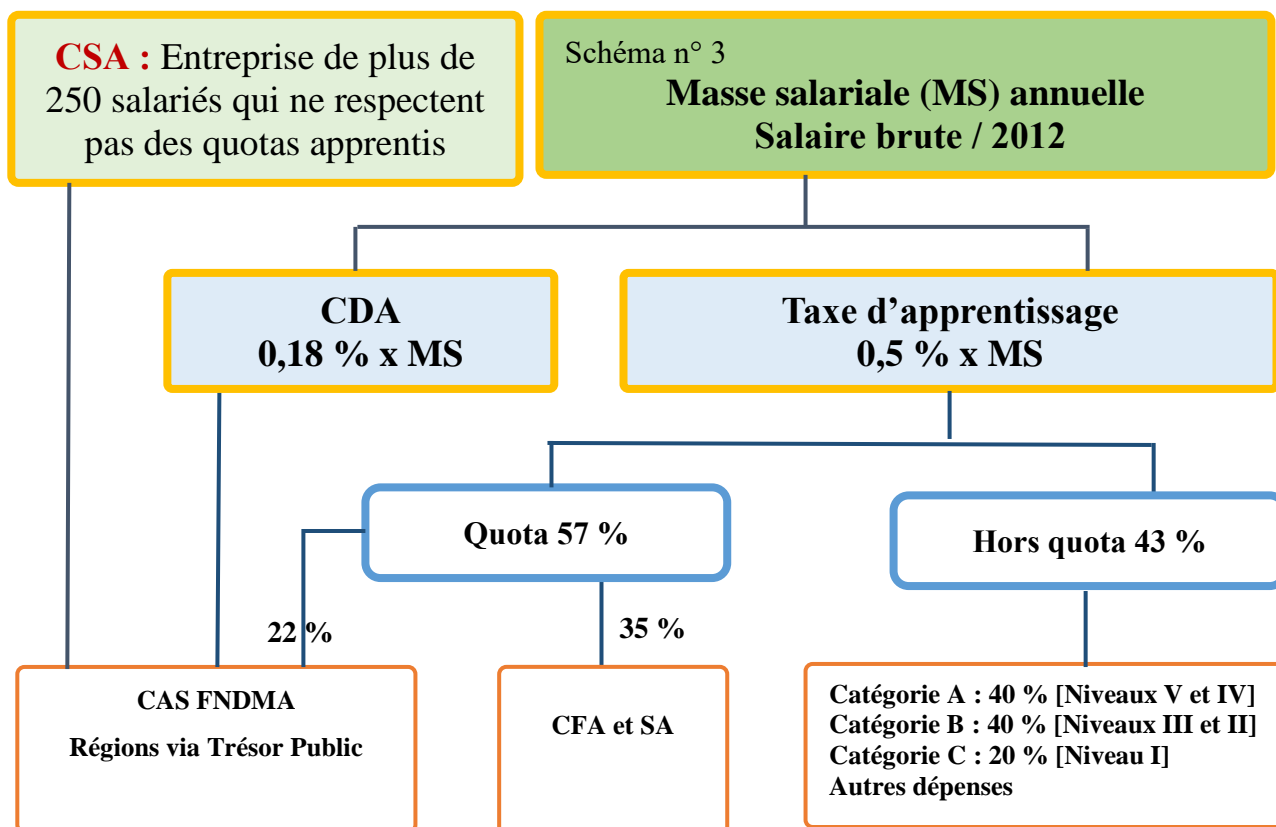
Encore une illustration parmi d'autres qui montre l'aveuglement des décideurs. D'abord, ils ne respectent pas les lois de la République. Puis ils exercent une discrimination sociale car ce sont les LP qui ont besoin de plus de soutien : *"Il faut reconnaître au LP cette mission sociale d'accueillir ceux dont l'apprentissage ne veut pas, mais souvent les politiques sont muets sur ce versant du dossier..."* Gilles Moreau, La Lettre de l'éducation

■ Schéma n° 3 :

La loi de finances pour 2005 a institué une contribution au développement de l'apprentissage (CDA) dont le produit est reversé aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue. Cette contribution est due par toutes les personnes ou entreprises redevables de la taxe d'apprentissage, pour la collecte 2004, son taux est fixé à 0,06 % [il passe à 0,12 % en 2006, puis à 0,18 % en 2007]. Le produit de la CDA est réparti directement par la direction générale des finances publiques (DGFIP) entre les régions et affecté aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (FRAFPC), selon des règles identiques à celles de la dotation générale de décentralisation. Les dépenses exonératoires de la TA ne s'appliquent pas à cette contribution.

La loi du 18 janvier 2005 ainsi que de nouvelles procédures apportent plusieurs modifications dans le dispositif de collecte et gestion de la TA :

- Suppression de la demande d'exonération que les employeurs devaient joindre avec l'imprimé n° 2482 de déclaration de la taxe d'apprentissage.
- Obligation pour l'assujetti de verser sa taxe d'apprentissage par l'intermédiaire d'un organisme collecteur.
- Mise en place d'une surtaxe pour les entreprises de 250 salariés et plus est majoré dès lors qu'elles n'emploient pas un nombre minimal de jeunes en alternance. Le taux de la TA est porté à 0,6 % de la masse salariale lorsqu'elles comptent moins de 1 % de jeunes de moins de 26 ans en contrat d'apprentissage ou en contrat de professionnalisation dans leur effectif en 2006. Ce seuil est porté à 2 % en 2007 et à 3 % pour les années suivantes.
- Création du Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA). Ce nouveau dispositif se substitue au Fonds national de péréquation (FNPTA). Il doit assurer d'une part la mission de l'ancien FNPTA et d'autre part, financer les contrats d'objectifs et de moyens (Chapitre 6).
- Le montant du quota est porté à 52 % (décret n° 2005-1341 du 28 octobre 2005) : 30 % pour les CFA et 22 % (12 % pour les départements d'outre-mer) pour le FNDMA.



Ce schéma représente la répartition des taxes de l'apprentissage (TA, CDA et CSA) juste avant l'arrivée de la loi du 5 mars 2014. Donc, il combine les mesures et dispositifs entre 2005 et 2011 :

- La part du quota atteint en 2014 le taux de 57 %. Elle est répartie en deux fractions : 22 % au titre du FNDMA et 35 % au titre du quota libre affectés aux CFA.
- La part hors quota représente 43 % du montant de la taxe. Elle est affectée aux premières formations technologiques et professionnelles (dont l'apprentissage). Les dépenses imputées sur le hors quota sont nombreuses : subventions, frais de stage, activités complémentaires, écoles de la deuxième chance.
- La répartition des fonds du hors quota est effectuée suivant les choix d'affectation des entreprises dans le cadre d'un barème de répartition prenant en compte les niveaux de formation et la liste des établissements habilités au niveau préfectoral : 40 % pour les niveaux IV et V (CAP, BEP et Bac pro) ; 40 % pour les niveaux III et II (Bac+2 à Bac+4 : BTS, IUT, licence pro, master 1) et 20 % pour les niveaux I (écoles supérieures, écoles d'ingénieurs, master 2).
- La contribution au développement de l'apprentissage (CDA) a été créée en 2004. Son taux est de 0,18 % de la masse salariale pour toutes les entreprises. Le produit de la CDA (environ 730 millions d'euros) est réparti directement par la direction générale des finances publiques (DGFIP) entre les régions et affecté aux fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue (FRAFPC), selon des règles identiques à celles de la dotation générale de décentralisation.
- La FNDMA comporte deux sections. La première opère une répartition d'une partie de la taxe d'apprentissage entre les régions et la seconde est destinée au financement des actions et

mesures mises en œuvre en application des contrats d'objectifs et de moyens passés entre l'Etat et les régions.

La contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA), créée en 2009, est la plus récente des trois taxes dédiées au développement de l'apprentissage. Depuis la loi du 29 juillet 2011 de finances rectificatives, les entreprises de plus de 250 salariés ne respectant pas le quota d'alternants (4% en 2015 et 5% en 2016) sont tenues de verser une « contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) » qui est modulée selon leur effort. Cette CSA alimentait préalablement le FNDMA, depuis 2015 elle est directement affectée au CFA. CNEFOP 2017 / 2015

Ce schéma confirme des choix politiques et idéologiques déjà mis en exergue dans les passages précédents. Tous les moyens publics sont mobilisés sans aucune évaluation, ni bilan concernant tous ces milliards d'Euro dépensés. Et la machine ne s'arrête pas là car les lois du 5 mars 2014 et septembre 2018 vont aller encoeur plus loin !

(1) Stéphane Lembré

(2) Henri DAVY : « La taxe d'apprentissage ; principes et pratiques »

(3) Avant 1971, les employeurs des départements de Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle [Alsace et Moselle] ne payaient pas de TA. Loi du 16 juillet a un instauré une imposition spécifique à ces départements où la taxe d'apprentissage s'identifie au quota, son taux est fixé à 10 % de 0,5 % [18 % en 1973 et 20 % en 1995]

(4) Le décret n° 72-283 du 12 avril 1972 mentionne dans son article 5, parmi les dépenses pouvant donner lieu à exonération : « les subventions aux établissements de l'enseignement public ou aux écoles privées légalement ouvertes et dispensant les premières formations technologiques et professionnelles dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 1^{er} de la loi no 71-578 du 16 juillet 1971 ».

(5) Les premières formations technologiques et professionnelles sont définies comme étant « *celles qui, avant l'entrée dans la vie active, préparent les jeunes à un emploi d'ouvrier ou d'employé, spécialisé ou qualifié, de travailleur indépendant et d'aide familial, de technicien, technicien supérieur, d'ingénieur ou cadre supérieur des divers secteurs économiques* ».

(6) Fonds national inter consulaire de compensation (FNIC), créé par la loi du 10 juillet 1979, destiné à rembourser forfaitairement aux employeurs inscrits au répertoire des métiers (occupant jusqu'à 15 salariés) et aux employeurs de moins de dix salariés les rémunérations versées aux apprentis correspondant au temps passé dans le CFA, ainsi que les coûts de formation du jeune en entreprise. Abrogé en 1997 au moment de la création du Fond national de péréquation de la taxe d'apprentissage (FNPTA).

(7) Formation de niveau « ouvrier qualifié » : lycées + CFA, niveaux CAP et BEP. Cadres Moyens : Lycée + CFA, niveau Bac Bac Pro et BTS. Cadres Supérieurs : niveaux II et I.

Chapitre 6

L'illustration d'une répartition injuste

Avant d'étudier les mesures des lois du 5 mars 2014 (chapitre 7) et du 5 septembre 2018 (chapitre 8), il est opportun de s'arrêter sur les données qui confirment l'évolution d'une répartition injuste de la TA :

■ Une évolution de la TA en faveur de l'apprentissage

Le tableau suivant illustre parfaitement l'évolution de la répartition de la TA entre quota et hors quota. On remarque d'abord que le montant total de la récolte sur 4 ans reste quasiment stable (autour de 2 mds d'euros). Mais dans le détail, la part quota (réservée à l'apprentissage) ne cesse d'augmenter (+11,83%) alors que la part hors quota (normalement destinée aux établissements d'enseignement dont les LP), ne cesse de diminuer (- 9,5 %) ! Et cerise sur le gâteau, on constate aussi que la part hors-quota sert aussi à financer...l'apprentissage et les CFA (156 millions d'euros en 2014) ! La coupe est pleine...

Tableau N°1 / Différents rapports du CNEFOP, DARES et PLF. En Millions d'Euros	2011	2012	2013	2014
FNDMA	438	459	469	456
Concours financiers obligatoires (CFA des apprentis de l'entreprise)	289	322	357	380
Versements aux CFA affectés par les entreprises	183	187	199	196
Versements aux CFA non affectés par les entreprises	146	155	165	149
TOTAL QUOTA	1 056	1 123	1 190	1181
Versements affectés par les entreprises (CFA et autres formations)	710	732	714	665
Versements non affectés par les entreprises (CFA et autres formations)	133	134	132	99
Actions de promotion	17	16	16	21
TOTAL HORS-QUOTA	860	882	862	785
TOTAL QUOTA + HORS-QUOTA	1916	2005	2052	1966
<i>DONT Versements aux CFA (Quota+Hors-Quota) hors FNDMA</i>	<i>753</i>	<i>810</i>	<i>872</i>	<i>881</i>
<i>DONT Versements aux CFA provenant du hors-quota</i>	<i>135</i>	<i>146</i>	<i>151</i>	<i>156</i>
TOTAL APPRENTISSAGE (versements aux CFA et FNDMA)	1191	1269	1 341	1337

■ Répartition de la TA par élève, apprenti ou étudiant en 2012 (moyenne par académie, en €)

Tableau N°2 Académies	Par élève (second degré)	Par apprenti (CFA)	Par étudiant (supérieur)
Aix-Marseille	176	1715	552
Bordeaux	167	1742	352
Grenoble	244	1657	262
Paris	284	4243	849
Versailles	166	3938	452
DOM	68	1318	146
France métropolitaine	185	1832	389
Total / 2012	179	1821	385
Total / 2008	192	1740	409
Total / 2002	187	1401	466

Ce tableau met en lumière **plusieurs injustices**. D'abord, la TA moyenne versée aux établissements du second degré est toujours inférieure à celle versée aux établissements du supérieur. Ensuite, le montant perçu par élève est fort différent suivant les académies : de 107 € à Nancy-Metz à 284 € à Paris ! Enfin, pour les DOM, c'est une véritable catastrophe !

■ Ce sont les plus fragiles qui touchent le moins de TA : la honte !

La répartition de la taxe d'apprentissage versée par les entreprises aux établissements est très inégalitaire : il ressort clairement de ce tableau que le déséquilibre entre établissements publics et établissements privés concernant le versement de la taxe d'apprentissage, loin de se résorber, s'accroît fortement ! Sans parler de l'enseignement supérieur où un établissement du secteur privé reçoit en moyenne 1326 € soit six fois plus qu'un établissement du secteur public !

Tableau N°3 / Etablissements	TA moy*	TA moy*	TA moy*	TA moy*
	2002	2008	2010	2012
CFA et CPA annexés	1386	1 740	1 763	1 821
Collèges	130	130	107	107
EREA	137	191	170	155
Lycées professionnels	179	122	110	102
LEGT	93	135	132	128
Sections d'apprentissage	1896	553	538	437
Total second degré public	105	134	127	123
Collèges	429	416	401	421
Lycées professionnels	328	307	317	315
LEGT	293	336	345	343
Sections d'apprentissage	2834	822	885	406
Total second degré privé sous contrat	332	329	337	335
Second degré privé hors contrat	1790	1025	1067	1046
Total second degré privé		390	395	402
Total second degré	181	192	184	179
Supérieur public	183	223	220	202
Supérieur privé	2093	1 434	1 398	1 326
Total supérieur	466	409	392	385
Total général	420	477	468	471

(*) Taxe moyenne en Euro par élève ou apprenti

Ce tableau se suffit à lui-même. **Il met en lumière que la TA revient prioritairement aux établissements qui reçoivent les élèves ou les étudiants les plus favorisés** : en 2014, 1326 € par étudiant du secteur privé, 1046 € par élève du second privé hors contrat, 421 € par élève des collèges privés, 335 € par élève du second degré privé hors contrat... **et seulement 102 € par élève de lycée professionnel du second degré public** soit 2,87 % du montant total par jeune en formation. C'est une honte !

■ C'est plus grave encore !

A travers les deux chapitres qui suivent, nous montrons que cette injustice va s'accroître avec les mesures des lois du 5 mars 2014 et du 5 septembre 2018.

Plus grave encore, l'éducation nationale a décidé de ne plus publier ces chiffres. Ainsi le chapitre 10-6 des Repères et Références statistiques de l'EN (RERS) intitulé « Taxe d'apprentissage » et qui existait depuis au moins 20 ans disparaît ?!

Chapitre 7

Les réformes de 2014¹ : l'apprentissage d'abord

■ Contexte social et politique

Suite à la Conférence sociale pour l'emploi (20 et 21 juin 2013), le gouvernement a transmis aux partenaires sociaux - syndicats (CGT, FO, CFDT, CFE-CGC et CFTC) et patronat (Medef, CGPME, UPA) - le document d'orientation les invitant à ouvrir une négociation sur « la formation professionnelle pour la sécurisation des personnes et la compétitivité des entreprises ». Il s'en suit la signature de l'**accord national interprofessionnel (ANI) par les organisations patronales (MEDEF, UPA, CGPME) et trois syndicats (CFE-CGC, CFDT, CFTC)**.

Sur la base de cet accord, le gouvernement a déposé le projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, le 22 janvier 2014. Puis a promulgué la loi n° 2014-288 le 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

Tout en fixant comme objectif d'atteindre 500 000 apprentis en 2017, elle a instauré un nouveau mode de financement et de répartition de la TA, comme elle a signé la fin des COM (conventions d'objectifs et de moyens) entre l'État et les Conseils régionaux. Par contre, la Région pourra, pour déployer son action en matière d'apprentissage, élaborer des contrats d'objectifs et de moyens avec l'État (d'une nature différente puisque ne reposant plus sur un cofinancement de la compétence régionale), les organismes consulaires et les organisations représentatives d'employeurs et de salariés.

Les Régions sortent donc renforcées en matière de formation professionnelle continue et de l'apprentissage. Elles obtiennent, aussi, un rôle de coordination en matière de carte des formations et d'orientation pour les publics non scolarisés.

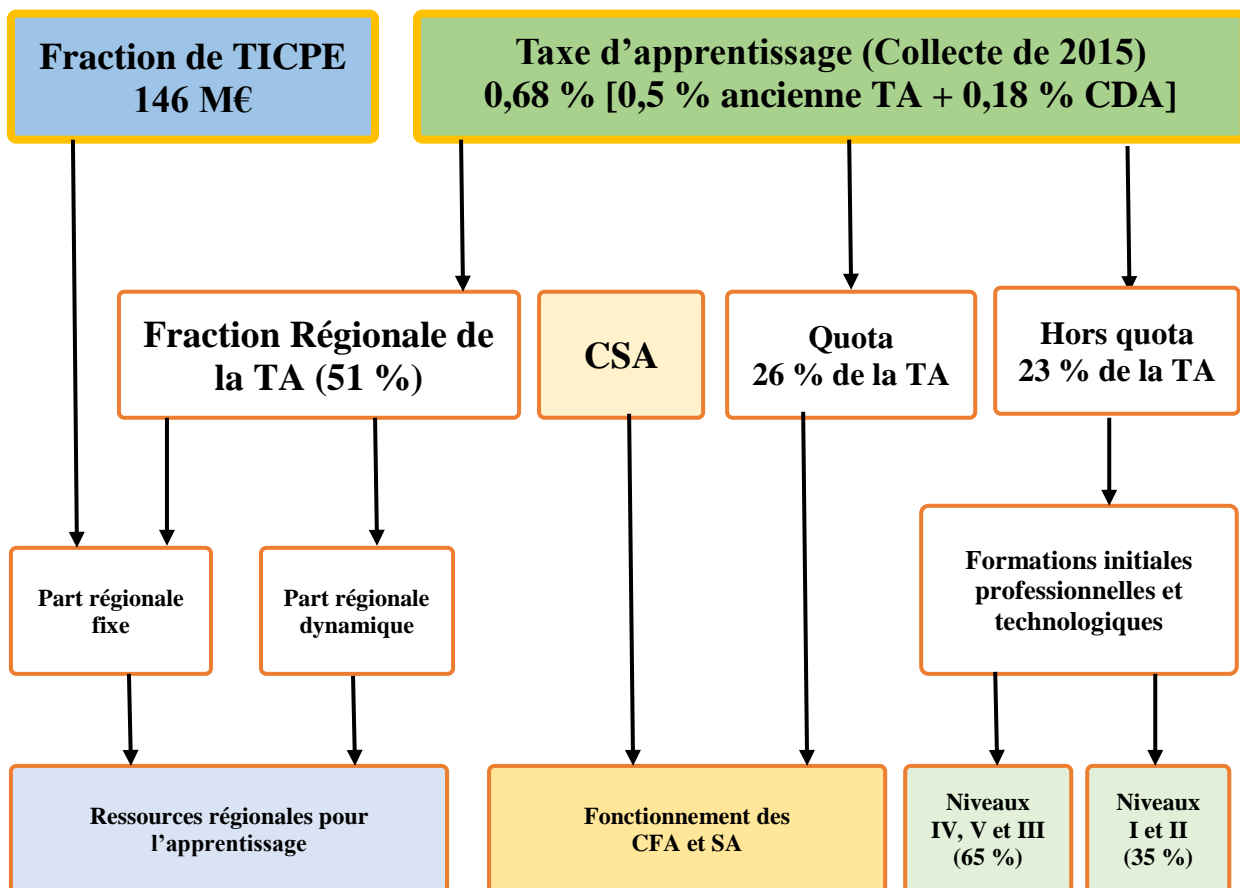
Dès la promulgation de la loi, les Régions ont exprimé leur satisfaction quant aux « *avancées de la loi formation professionnelle sur l'apprentissage, en particulier la simplification du système de financement et la plus grande transparence sur les flux financiers* ». Elles pointent cependant l'absence de marges de manœuvre financières².

Cette même loi donnait un rôle aux conseils régionaux dans le processus d'attribution des fonds libres (non fléchés par les entreprises). Mais le dernier mot revenait toujours aux Octa. Cependant et face aux demandes répétées de l'ARF, le gouvernement a introduit dans la loi du 16 mai 2016 une expérimentation permettant à deux régions (Bretagne et Hauts-de-France) de mettre en œuvre une gestion directe de cette partie de la taxe.

■ Une première répartition de la TA contestée

La taxe d'apprentissage rénovée s'élève à 0,68%, suite à la fusion de la taxe d'apprentissage (0,50%) et de la contribution au développement de l'apprentissage (0,18%). Elle sera répartie de la manière suivante : 21 % pour la part quota, 23 % pour le barème et 56 % pour la nouvelle taxe qui sera gérée par les régions est renvoyée au PLF (projet de loi de finances) pour 2015.

Mais cette répartition n'est pas du goût des OPCA, CFA et du MEDEF, ce qui a amené le gouvernement à revoir sa copie en modifiant la part quota (26 % au lieu de 21 %), la part régionale passant de 56 % à 51 %, et dans le même temps il a compensé cette baisse par la création d'une part du produit de la TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques – ex-TIPP) spécifique aux régions et à la collectivité territoriale de Corse et au département de Mayotte. Ce qui implique le schéma ci-dessous :



■ Les taxes de l'apprentissage

La loi du 5 mars 2014 a renforcé le financement de l'apprentissage en créant d'autres ressources et instauré une nouvelle répartition de la TA.

Il y a donc trois taxes qui alimentent l'apprentissage :

- La nouvelle taxe d'apprentissage représente 0,68% de la masse salariale (fusion de l'ancienne TA (0,5% de la MS) et la contribution au développement de l'apprentissage (0,18% de la MS)).
- La Contribution Supplémentaire à l'Apprentissage versée par les entreprises de plus de 250 salariés qui n'ont pas atteint le quota de 5% d'apprentis pendant l'année en cours.
- La fraction du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques versée aux régions, à la collectivité territoriale de Corse et au Département de Mayotte pour le financement du développement de l'apprentissage.

Les fonds dus par les entreprises sont collectés par des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA) qui sont également chargés de les reverser aux établissements bénéficiaires.

■ Répartition de la taxe d'apprentissage

Depuis 1972, la répartition de la taxe d'apprentissage a connu une évolution lente en faveur de l'apprentissage. **Mais la loi du 5 mars 2014 a imposé une baisse brutale de la part hors quota qui alimente en partie l'enseignement professionnel.**

Rappelons : la taxe d'apprentissage est un impôt dû par les entreprises. Le taux de la taxe est fixé à 0,68 % de la masse salariale de l'année précédente (0,44 % pour les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin).

Cet impôt se subdivise en trois entités : la fraction régionale pour l'apprentissage, le quota et le barème (hors quota).

- **La fraction régionale pour l'Apprentissage** (51% de la TA) revient au Trésor Public et est gérée par les conseils régionaux pour le financement de l'apprentissage.
- **Le Quota** (26% de la TA) : il s'agit de versements librement affectés par les entreprises (via leur OCTA) à **un ou plusieurs CFA ou des sections d'apprentissage** (UFA). Les entreprises qui emploient des apprentis doivent verser pour chacun d'eux, au(x) centre(s) d'inscription, un montant égal au coût de la formation fixé par la Région (dans la limite du quota dû, le solde étant versé au titre du hors quota).
- **Le « Hors Quota » ou « Barème »** (23% de la TA) pour financer les formations initiales technologiques et professionnelles hors apprentissage (sauf pour le complément des concours financiers obligatoires). Elle est soumise à un système de répartition et distingue deux catégories : 65% pour la catégorie A (niveaux V, IV et III) et 35% pour la catégorie B (niveaux II et I).

■ **Déductions et précisions concernant au titre le Barème ou Hors Quota :**

Les versements au titre du « hors quota » ou « barème » (23 % de la TA) sont imputées d'un nombre important de dépenses au profit des formations initiales technologiques et professionnelles (prise en charge de frais d'équipement, subventions versées aux établissements, frais de stage organisés en milieu professionnel) ; mais il y d'autres structures éligibles qui sont énumérées par le code du travail (écoles de la deuxième chance, établissements d'enseignement, établissements d'aide par le travail ou de réadaptation, établissements d'accueil des personnes en situation de handicap ou présentant des difficultés d'adaptation, établissements participant au service public de l'orientation et établissements reconnus au plan national comme promouvant une formation technologique et professionnelle). Donc et contrairement à ce qui est présenté dans différentes publications, la fraction hors quota ne concerne pas que l'enseignement professionnel public :

1) La fraction "hors quota" (ou barème) permet de participer au financement des formations initiales professionnelles et technologiques hors apprentissage.

Au niveau régional, un arrêté préfectoral est publié sur le site de chaque préfecture de région. Il recense les établissements qui dispensent les formations technologiques et professionnelles ayant droit aux versements exonérateurs ainsi que les organismes et services susceptibles de percevoir la taxe à titre dérogatoire.

Les employeurs répartissent les montants de la fraction "hors quota" en deux catégories selon le niveau des formations éligibles : A et B

2) Les organismes d'insertion des jeunes décrocheurs, des établissements médico-sociaux ou d'enseignement adapté et des organismes participant au Service public de l'orientation (liste établie par le Préfet) bénéficient du hors quota.

3) Les formations en apprentissage peuvent bénéficier du hors quota : les entreprises peuvent accorder des subventions aux centres de formation d'apprentis et aux sections d'apprentissage au titre du hors quota, lorsque le montant déjà versé, au titre du concours obligatoire, est inférieur au coût de la formation suivie par le jeune.

Le concours financier obligatoire concerne les entreprises qui emploient des apprentis et qui doivent verser pour chacun d'eux un montant correspondant au coût de la formation, mais si le quota ne satisfait pas cette obligation, le hors quota sera sollicité

4) Sont déductibles de la part hors quota les dépenses réalisées au titre de frais de stage en milieu professionnel, dans la limite de 3 % de la taxe due, selon des forfaits journaliers : 25 € pour les stagiaires en formation de niveau III à V et 36 € pour une formation de niveau I ou II. Il s'agit des stages effectués en entreprise par des élèves de l'enseignement initial technologique et professionnel, dans le cadre d'une convention passée entre l'école et l'entreprise.

5) Les entreprises ayant de 5 % à 7 % de quota d'alternants en 2015 bénéficient d'une créance imputable sur le Hors quota de leur taxe d'apprentissage.

■ Répartition des fonds non affectés par les entreprises

Les entreprises peuvent verser leur taxe d'apprentissage à leur OCTA sans indiquer à quel CFA ou école elles souhaitent que leur taxe soit affectée sauf pour le concours financier obligatoire.

Normalement, les OCTA doivent faire à la Région une proposition de répartition des fonds non affectés au titre du quota. Après concertation au sein du bureau du Crefop, la Région fait des recommandations aux OCTA qui peuvent alors procéder à la répartition des fonds aux CFA et Sections d'apprentissage. Ils doivent motiver leur choix s'il n'est pas conforme aux recommandations de la Région.

Les fonds du hors quota non affectés par les entreprises sont répartis par les OCTA aux établissements habilités au titre du hors quota. Ils peuvent aussi financer des actions d'amélioration et de promotion des formations technologiques et professionnelles initiales, au titre de conventions-cadre de coopération (Branche-Education nationale).

Mais il est constaté, par différents organismes, que se pose un réel problème de traçabilité des fonds de la taxe l'apprentissage. La FSU s'en est indigné pendant le CSE du 19 décembre 2014 : « La collectivité ne peut plus accepter qu'une partie non négligeable de la taxe d'apprentissage s'évapore ... ».

■ Conséquences de la réforme de 2014

Le tableau ci-dessous présente les résultats de la réforme ce qui va permettre de comprendre les affectations réelles des fonds des taxes de l'apprentissage en se fondant sur les données du CNEFOP, d'autant plus que ces données de 2015 sont pratiquement identiques à celles de la DGEFP (Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle)³.

D'abord quelques remarques pour faciliter la lecture :

- En gras les produit de la TA ; en 2013, le montant de la TA (2053 M€) est la somme des lignes 5), 6), 8) et 10). Par contre en 2015 le montant de la TA rénovée (180 M€) est la somme de des lignes 5), 7), 8) et 10).
- Le montant des versements aux CFA (ligne 3) est la somme des lignes de 4) à 9).
- La ligne 10) doit attirer l'attention car c'est la première fois dans un rapport officiel où l'on parle de la « part de la TA qui ne bénéficie pas à l'apprentissage » et non plus de la « part Hors quota » !!!

Tableau N° 4 / Répartition des taxes de l'apprentissage en M€	2013	2014	2015
1) Taxe d'apprentissage (2013 et 2014) : 0,5 % de la MS	2052	1966	
2) Taxe d'apprentissage rénovée (2015) : 0,68 % de la MS			2880
3) Versements aux CFA (quota, hors quota, CSA et CDA) + FNDMA	2320	2406	2 572
4) Dont Contribution au développement de l'apprentissage (CDA)	765	790	
5) Dont montant issu du Quota (hors FNDMA)	721	770	789
6) Dont montant issu du CAS FNDMA	469	475	
7) Dont fraction régionale			1 498
8) Dont montant issu du hors-quota	151	156	78
9) Dont CSA	214	215	207
10) Part de la TA qui ne bénéficie pas à l'apprentissage	711	671	514

Ce tableau montre parfaitement que plus de moyens ont été affectés à l'apprentissage et qu'il y a eu par conséquent une baisse des financements des autres formations.

Il est clair que cette réforme de 2014 a été menée pour garantir plus de moyens pour les régions et les CFA et donc pour pénaliser encore plus les établissements d'enseignement professionnel.

Avant la parution des chiffres, quelques voix se sont élevées pour clarifier les enjeux, à l'image de la déclaration de Didier Guinaudie⁴ à l'AEF, le 16 juillet 2015 : "*Les lycées professionnels sont les grands perdants de la réforme de la taxe d'apprentissage qui a surtout bénéficié aux CFA*".

La dépêche de l'AEF du même jour précise que « *les fonds qui viennent d'être versés aux établissements ne proposant pas de formations en apprentissage (lycées, écoles, universités...) par les trois principaux membres de la fédération Octalia (ASP, Unipe, Aida) sont en baisse d'environ 30 % par rapport à l'an dernier⁵. Les lois du 5 mars 2014 et du 8 août 2014 ont en effet réduit la part "barème" de la taxe et modifié la liste des établissements éligibles à la taxe.* » Interrogés sur la nouvelle procédure d'affectation aux CFA des fonds "libres" de la taxe, ces Octa considèrent que très peu de changements ont été effectués à la suite des demandes des régions "*Nous estimons à environ 150 millions d'euros la baisse des fonds issus de la part barème de la taxe d'apprentissage, alors que le gouvernement évoquait le chiffre de 50 millions d'euros, en se basant sur une hausse - irréaliste - de 4 % de la masse salariale des entreprises*", dénonce auprès d'AEF Didier Guinaudie, délégué général de l'Octa ASP, le 16 juillet 2015 (par ailleurs un ancien secrétaire national de la Fnadir).

La taxe d'apprentissage rénovée représente 0,68% de la Masse Salariale d'une entreprise. Elle se subdivise toujours en trois entités : **la fraction régionale pour l'Apprentissage (51%) ; le Quota (26%) et le « Hors Quota » ou « Barème » (23%) pour financer les formations initiales technologiques et professionnelles hors apprentissage (sauf pour le complément des concours financiers obligatoires), c-à-d nos formations en LP et EREA.**

Mais dans la pratique ces pourcentages ne sont pas respectés car la loi permet de déduire quelques frais de la part hors apprentissage. Ainsi, la loi de finances 2018 donne le montant total collecté en 2016, il s'élève à **2 972,36 millions d'euros : 52% (1545 M€) a été la fraction régionale consacrée à l'apprentissage, 27,2 % (808 M€) la part Quota qui va aux CFA et 20,8 % (619 M€) la part Hors quota. Ce qui est loin des 23 % fixés par la loi. Il y a plus grave encore car le tableau n° 5 (ci-dessous) donne la « Part de la TA qui ne bénéficie pas à l'apprentissage », mais il n'est pas dit que cette somme soit affectée aux formations hors apprentissage. On trouve la réponse dans un autre document : la fraction hors quota est de 619 M € mais les établissements hors apprentissage n'ont perçu que 432,5 M€ ! (ex : 16,5 M€ ont été affectés sûrement à la promotion de l'apprentissage et 13 M€ aux frais de la collecte.)**

La loi a imposé une baisse brutale du hors quota (43 % à 23 % de la TA) et pourtant cela n'a pas suffi puisqu'il a fallu raboter davantage pour récupérer plus de moyens pour l'apprentissage. Ainsi le taux réel n'est plus de 23 % mais de 14 % (432,5 / 3032). Il n'en fallait pas plus pour donner l'idée à Muriel Pénicaud de fixer en 2018 le taux du nouveau « hors quota » à 13 %, là encore avec des déductions imputées sur cette fraction. On assiste donc à un assèchement organisé de la TA dans les lycées professionnels ! CQFD !

Tableau N° 5 / Collecte masse salariale 2016 de la taxe d'apprentissage et de la CSA (contribution supplémentaire)	Montant en M€
Taxe d'apprentissage brute	3032
Déductions	59
<i>Frais de stage</i>	54
<i>Créance alternant</i>	3
<i>Dons en nature</i>	2
Fraction régionale pour l'apprentissage	1545,5
Fraction "Quota"	808,5
<i>Concours financiers obligatoires</i>	417
<i>Versements aux CFA</i>	368,5
<i>Versements aux autres écoles techniques</i>	7,5
<i>Frais de collecte et de gestion</i>	15,5
Fraction "Hors Quota"	619
<i>Couverture des concours financiers</i>	157
<i>Etablissements Hors quota</i>	432,5
<i>Conventions cadre actions promotion</i>	16,5
<i>Frais de collecte et de gestion</i>	13
Contribution supplémentaire à l'apprentissage	267
<i>Versements affectés</i>	239
<i>Versements non affectés</i>	25,5
<i>Frais de collecte et de gestion</i>	2,5
Nombre d'entreprises versantes CSA	4468
Total des frais de collecte et de gestion prélevés	31
Source : ÉTUDE D'IMPACT / PROJET DE LOI pour la liberté de choisir son avenir professionnel.	

Chapitre 8

Avenir professionnel ?

■ Une loi sur mesure

« *La création de nouvelles sections ou spécialités dans les CFA et lycées professionnels devrait être sous la responsabilité des branches professionnelles.* » C'est la revendication du Medef, dans son plan pour l'éducation présenté le mardi 15 novembre 2016. Les référentiels métiers pour les diplômés de la voie professionnelle devraient être aussi élaborés par les branches. Le renforcement de la place des entreprises dans ces formations devrait permettre de « *mieux intégrer les mutations rapides des métiers* ». « *Nous ne faisons pas contre l'Éducation nationale mais avec, de manière complémentaire* », assurait pourtant Pierre Gattaz, président du Medef, citant la semaine école-entreprise (21 novembre 2016).

Outre la définition des formations de la voie professionnelle par les entreprises, le Medef réitère ses propositions en matière de liberté de financement des CFA. Les établissements qui sont intégralement financés par une entreprise ou une branche devraient pouvoir ouvrir librement, sans accord de la région, des sections d'apprentissage, estimait l'organisation patronale le 15 novembre 2016.

Durant la campagne présidentielle, Emmanuel Macron avait déjà annoncé la couleur en promettant de mettre les entreprises au cœur de l'apprentissage pour en faire une voie d'excellence. Ainsi le système était jugé bien trop complexe, trop administré et sans pilotage clair.

"Il faut vraiment faire bouger le système [de l'apprentissage], cela fait des décennies que cela ne marche pas [...]. Nous souhaitons avoir la main totalement sur les filières d'apprentissage et les CFA et que le financement soit direct et ne passe plus par les régions", déclarait dans la foulée le président du MEDEF en septembre 2017 !

Florence Poivey, présidente de la commission formation du Medef, préconise alors de financer l'apprentissage selon "une logique de prestation et non de subvention". Les entreprises qui emploient des apprentis pourraient ainsi verser directement une somme correspondant aux frais de formation à l'établissement où est inscrit le jeune, sans passer par les Octa. Cette somme serait déduite de la taxe d'apprentissage due.

À l'occasion d'une conférence de presse au siège parisien du Medef et avant de rencontrer le Premier ministre le mardi 17 octobre 2017, Pierre Gattaz a présenté ses attentes pour la réforme de l'apprentissage en espérant que les entreprises seront au cœur du pilotage du dispositif et a appelé à fixer des objectifs chiffrés pour le développement de cette voie de formation.

Il a plaidé pour une réforme en profondeur de l'apprentissage, évoquant la nécessité d'une approche client-fournisseur. « *Nous souhaitons avoir la main totalement sur les filières d'apprentissage, les CFA* », a-t-il expliqué, demandant en outre que « *le financement ne passe plus par les régions* ». Puis il a ajouté que les entreprises doivent être mieux associées à la conception du contenu des programmes de l'ensemble des filières techniques et ces derniers doivent être harmonisés entre les cursus de formation initiale et en alternance.

Avec la loi « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* », autant de rêves qui sont devenus une réalité pour le Medef ! Il s'agit d'une transformation du système [apprentissage] où la nouvelle répartition de la taxe d'apprentissage confirme des politiques idéologiques.

■ Une nouvelle répartition pour favoriser l'apprentissage

La loi « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* », publiée au journal officiel du 5 septembre 2018, supprime la compétence apprentissage des régions et la part régionale de la taxe d'apprentissage.

L'article 37 de la loi du 5 septembre 2018 fixe la nouvelle répartition de la TA :

- une part de 87 %, destinée au financement de l'apprentissage (anciennement part quota) ;
- **une part de 13 %**, destinée à financer les formations initiales technologiques ou professionnelles (hors apprentissage) et les organismes spécialisés dans l'orientation, ou l'insertion. **Cela correspond à l'ancienne part barème ou hors quota.**

A noter que les appellations « quota », « hors quota » et « barème » n'existent plus dans le nouveau texte de loi. Ainsi la taxe d'apprentissage est composée d'une part de 87 % et d'un solde du 13 %.

La part 87 % de la TA est destinée à financer uniquement les formations en apprentissage. Elle sera collectée par les URSSAF et reversée par les Opco aux CFA en fonction de leurs effectifs et selon le coût-contrat fixé par les branches professionnelles (article 39).

En plus, « une entreprise qui dispose d'un service de formation dûment identifié, accueillant ses apprentis, peut déduire de cette fraction de la taxe d'apprentissage le montant des dépenses relatives aux formations délivrées par ce service, dans des conditions de mise en œuvre et sous réserve d'un plafonnement précisés par décret. L'entreprise peut aussi déduire de cette même fraction les versements destinés à financer le développement d'offres nouvelles de formations par apprentissage, lorsque ces dernières servent à former un ou plusieurs apprentis de cette même entreprise, dans des conditions de mise en œuvre et sous réserve d'un plafonnement précisés par décret. »

Le solde, représentant 13 % du produit de la taxe, sera donc consacré aux formations professionnalisantes hors CFA, contre 23 % actuellement. Mais pas seulement car le texte de loi permet aux employeurs d'imputer sur cette fraction de la taxe d'apprentissage :

- 1) *« Les dépenses réellement exposées afin de favoriser le développement des formations initiales technologiques et professionnelles, hors apprentissage, et l'insertion professionnelle, dont les frais de premier équipement, de renouvellement de matériel existant et d'équipement complémentaire ».*
- 2) *« Les subventions versées au centre de formation d'apprentis sous forme d'équipements et de matériels conformes aux besoins des formations dispensées ».*

Contrairement à la part consacrée à l'apprentissage (87 % de la TA), ce solde [disons, le reste] ne sera pas collecté par les URSSAF et sa distribution dépendra de la volonté des entreprises. Et pour boucler la boucle, les entreprises auront une carte blanche pour puiser dans ce « reste » pour équiper les CFA.

Alors que restera-il pour les élèves les plus fragiles, ceux et celles que nous formons dans nos lycées professionnels ?

Il va revenir à chaque établissement scolaire l'obligation d'aller chercher quelques centaines d'euros auprès des entreprises, ce qui rendra la tâche très difficile car la liste des établissements habilités à percevoir les 13 % de la TA est longue (voir encadré ci-dessous) et contient le public et le privé du niveau V jusqu'aux écoles d'ingénieurs ! Mission quasiment impossible pour les LP car les enseignants consacrent déjà beaucoup de temps et d'énergie à aider et à soutenir des jeunes en grandes difficultés et les directeurs délégués à la formation seront très fortement sollicités pour mettre en place les unités de formation par alternance (UFA).

Ce nouveau mode de gestion de l'argent public, cette injustice même, constitue un nouveau coup dur pour les lycées professionnels au moment où le ministre de l'Éducation nationale annonce des mesures de réduction des horaires en Bac pro et en CAP, visant à fragiliser l'enseignement professionnel public pour le transformer en outil de développement et de promotion de l'apprentissage.

Par ce nouveau coup dur porté aux lycées professionnels, le gouvernement maintient sa volonté de démanteler toujours plus la formation professionnelle par la voie scolaire. On comprend dès

lors pourquoi le ministère de l'Education nationale a cessé de de publier les statistiques concernant la répartition de la taxe d'apprentissage.

Sont habilités à percevoir le solde de la taxe d'apprentissage correspondant aux dépenses mentionnées au 1er de l'article L. 6241-4 :

- « 1- Les établissements publics d'enseignement du second degré ;
- « 2- Les établissements d'enseignement privés du second degré gérés par des organismes à but non lucratif et qui remplissent l'une des conditions suivantes :
 - « a) Etre lié à l'Etat par l'un des contrats d'association mentionnés à l'article L. 442-5 du code de l'éducation ou à l'article L. 813-1 du code rural et de la pêche maritime ;
 - « b) Être habilité à recevoir des boursiers nationaux conformément aux procédures prévues à l'article L. 531-4 du code de l'éducation ;
 - « c) Être reconnu conformément à la procédure prévue à l'article L. 443-2 du même code ;
- « 3- Les établissements publics d'enseignement supérieur ou leurs groupements agissant pour leur compte ;
- « 4- Les établissements gérés par une chambre consulaire et les établissements d'enseignement supérieur consulaire mentionnés à l'article L. 711-17 du code de commerce ;
- « 5- Les établissements privés relevant de l'enseignement supérieur gérés par des organismes à but non lucratif ou leurs groupements agissant pour leur compte ;
- « 6- Les établissements publics ou privés dispensant des formations conduisant aux diplômes professionnels délivrés par les ministères chargés de la santé, des affaires sociales, de la jeunesse et des sports ;
- « 7- Les écoles de la deuxième chance, mentionnées à l'article L. 214-14 du code de l'éducation, les centres de formation gérés et administrés par l'établissement public d'insertion de la défense, mentionnés à l'article L. 130-1 du code du service national, et les établissements à but non lucratif concourant, par des actions de formation professionnelle, à offrir aux jeunes sans qualification une nouvelle chance d'accès à la qualification ;
- « 8- Les établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation, mentionnés au 2o du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, ainsi que les établissements délivrant l'enseignement adapté prévu au premier alinéa de l'article L. 332-4 du code de l'éducation ;
- « 9- Les établissements ou services mentionnés au 5o du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;
- « 10- Les établissements ou services à caractère expérimental accueillant des jeunes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation, mentionnés au 12o du I du même article L. 312-1 ;
- « 11- Les organismes participant au service public de l'orientation tout au long de la vie, dont la liste est établie par décision du président du conseil régional ;
- « 12- Les écoles de production mentionnées à l'article L. 443-6 du code de l'éducation ;
- « 13- Les organismes figurant sur une liste établie par arrêté des ministres chargés de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, agissant au plan national pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers. Cette liste est établie pour trois ans et les organismes y figurant justifient d'un niveau d'activité suffisant, déterminé par décret, pour prétendre continuer à y être inscrits. Le montant versé par les entreprises à ces organismes au titre du solde de la taxe d'apprentissage ne peut dépasser 30 % du montant dû. » ;