

N° 795

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2014

PROPOSITION DE LOI

visant à développer l'apprentissage au sein des collectivités territoriales,

PRÉSENTÉE

Par M. Michel HOUEL,

Sénateur

(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames Messieurs,

L'apprentissage a pour vocation de permettre aux jeunes d'accéder à une qualification, en combinant des périodes d'emploi en entreprise et des périodes en centre de formation, afin de donner les compétences nécessaires aux jeunes pour répondre efficacement aux besoins des entreprises.

La promotion de l'apprentissage constitue un objectif d'intérêt général.

Le but assigné en la matière est ambitieux puisqu'il se monte à 500 000 apprentis. Il convient de souligner que le secteur public, qui dispose d'emplois intéressants et de personnels compétents, pouvant assurer les fonctions de maîtres d'apprentissages, est sous-représenté actuellement.

L'effort n'est pas réparti proportionnellement aux possibilités : alors que 300 000 apprentis se forment au sein d'entreprises privées, le secteur public n'en reçoit annuellement que 8 060 (statistiques 2010).

L'apprentissage dans le secteur public a été organisé par la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 (articles 18 à 21) modifiée, complétée par le décret n° 92-1258 du 30 novembre 1992 pris en application de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage et à la formation professionnelle et plus particulièrement le chapitre II concernant l'expérimentation de l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial et le décret n° 93-162 du 2 février 1993 relatif à la rémunération des apprentis dans le secteur public non industriel et commercial.

La loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 sur la réforme de la formation professionnelle a apporté une première simplification dans la procédure de mise en place de l'apprentissage dans le secteur public en supprimant l'agrément préalable du préfet du département.

La procédure prévoit qu'avant toute signature d'un contrat d'apprentissage par l'autorité territoriale, l'organe délibérant de la collectivité se prononce après que les conditions d'accueil et de formation des apprentis ont fait l'objet d'un avis du comité technique paritaire compétent. Le contrat d'apprentissage, est adressé pour enregistrement au préfet. Le comité technique établit un rapport annuel.

De par la nature de leur contrat de travail, les apprentis sont assimilés à des employés de droit privé. Les coûts de la formation de ces apprentis sont pris en charge par la collectivité d'accueil dans le cadre d'une convention.

L'apprenti bénéficie du régime général de la sécurité sociale pour tous les risques et au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires. L'État prend en charge les cotisations des assurances sociales et des allocations familiales dues par l'employeur et des cotisations salariales d'origine légale et conventionnelle imposées par la loi dues au titre des salaires versés aux apprentis, y compris les cotisations d'assurance chômage.

Plusieurs rapports ont souligné cette disproportion, entre autres :

- le rapport « Développer les formations en alternance dans le secteur public » d'octobre 2009 de Laurent HÉNART,

- le rapport « L'apprentissage en alternance dans les collectivités locales : constats et propositions d'évolution » de M. Didier PIROT, adopté en séance plénière du 10 décembre 2013 du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Les obstacles, légitimes ou non, au développement de l'apprentissage dans le secteur public local sont identifiables :

- les démarches administratives pour la mise en place de l'apprentissage au sein de la collectivité territoriale sont plus importantes que dans le secteur privé (ordonnance n° 82-273 du 26 mars 1982) : en effet, après avoir déterminé les besoins et possibilités d'accueil des apprentis, la collectivité territoriale doit obtenir l'avis motivé du CTP. Le recours à l'apprentissage fait ensuite l'objet d'une délibération qui fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement dans la collectivité, le nombre maximum en cours simultanément et autorise la signature par l'exécutif.

- n'étant pas assujettie à la taxe d'apprentissage, la collectivité territoriale doit en principe prendre en charge le coût de la formation en centre de formation d'apprentis (CFA). Cependant, dans certaines régions, ces coûts peuvent être pris en charge, pour tout ou partie, soit par le CFA, soit par le conseil régional.

- l'intégration des apprentis dans le secteur public est limitée, dans la mesure où ils ne bénéficient pas d'un droit à l'intégration dans la collectivité de rattachement et « les services accomplis par l'apprenti au titre du contrat d'apprentissage ne peuvent être pris en compte comme services publics au sens des dispositions applicables aux fonctionnaires, aux agents publics ou aux agents employés par les personnes morales »

visées à l'article 18, ni au - 5 – titre de l'un des régimes spéciaux de retraite applicables à ces agents (loi n° 92-675, article 20 VIII). Pour devenir fonctionnaires à l'issue de leur formation, les apprentis ont l'obligation de passer et réussir les concours de la fonction publique en externe.

- l'absence de bénéfice du PACTE (parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État) qui ne concerne que les jeunes âgés de 16 à 25 ans, sans diplôme, ni qualification professionnelle reconnue ou dont le niveau de qualification est inférieur au baccalauréat. À l'issue du PACTE, les jeunes bénéficient d'une titularisation dans les cadres d'emplois de catégorie C.

- l'absence d'attrait pour la fonction de maître d'apprentissage, qui ne bénéficie que d'une bonification indiciaire de 20 points, en application du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale (annexe 2 – ligne 22) ;

Deux récents projets de loi concernant directement ou indirectement l'apprentissage ne répondent pas à ces difficultés.

La présente proposition de loi a pour objet d'y répondre par une simplification des démarches administratives dans le respect du dialogue social, notamment en permettant à l'organe délibérant de la collectivité intéressée de prévoir des dispositions permanentes relatives à l'accueil d'apprentis (**article 1**), la prise en considération du contrat d'apprentissage dans la reconstitution de carrière de l'apprenti intégré au service d'une collectivité territoriale (**article 2**), par le bénéfice du dispositif PACTE (**article 3**), par une association accrue des centres de gestion à la promotion de l'apprentissage en l'alternance auprès tant des collectivités que des candidats à la fonction publique territoriale (**article 4**). Le Gouvernement est invité à se déterminer sur la question de l'accroissement de la bonification indiciaire des maîtres d'apprentissage, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le I de l'article 20 de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail est complété par sept alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les dispositions suivantes sont applicables aux personnes publiques relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale :
- ③ « 1° L'organe délibérant de chaque collectivité ou établissement public :
- ④ « a) Fixe les conditions d'accueil et de formation des apprentis après avis du comité technique ou de toute autre instance compétente au sein de laquelle siègent les représentants du personnel ;
- ⑤ « b) Détermine le nombre de contrats pouvant être signés simultanément par l'autorité territoriale ;
- ⑥ « 2° L'autorité territoriale :
- ⑦ « a) Dispose de l'ensemble des pouvoirs de l'employeur visés au titre Ier du livre I^{er} du code du travail, sous réserve des conditions fixées par l'organe délibérant et la présente loi ;
- ⑧ « b) Présente au comité technique ou à l'organe de représentation du personnel un rapport sur l'apprentissage, dans les mêmes conditions que le rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé ».

Article 2

Au VIII de l'article 20 de la même loi, les mots : « ne peuvent être » sont remplacés par le mot : « sont » et après la référence : « 18 », la fin de l'alinéa est ainsi rédigée : « ainsi qu'au titre du régime spécial de retraite applicable à ces agents ».

Article 3

Au premier alinéa de l'article 38 *bis* de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, après le mot : « professionnel », sont insérés les mots : « et ceux ayant bénéficié d'un contrat d'apprentissage ».

Article 4

- ① Le II de l'article 23 de la même loi est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « 17° La modernisation de l'apprentissage en alternance. »

Article 5

- ① I. – Les conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente proposition de loi sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② II. – La perte de recettes résultant pour l'État du I est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.