

4 / L'apprentissage : de la réforme à l'excès

Bruno Coquet

L'apprentissage est un dispositif très prisé car il favorise l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier ceux sortis prématurément du système scolaire. Ce parcours qualifiant permet d'acquérir à la fois un diplôme reconnu et une expérience professionnelle qui débouche souvent sur une embauche définitive [Abriac *et al.*, 2009].

En France, depuis plusieurs décennies, tous les gouvernements ont ambitionné d'atteindre un objectif de 500 000 jeunes en apprentissage. Las, les entrées annuelles dans le dispositif n'ont qu'épisodiquement dépassé 300 000 dans la première moitié des années 2010, le stock plafonnant à 450 000.

Une réforme qui a rapidement porté ses fruits

La loi de 2018 « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » a profondément réformé le dispositif d'apprentissage : simplification des aides, procédures débureaucratées, accès élargi à de nouveaux bénéficiaires et ouverture à de nouveaux acteurs, le tout financé par un redéploiement des moyens budgétaires antérieurs (voir encadré 1).

Un modèle de réforme structurelle : bien préparée, précise, qui a immédiatement libéré l'offre de formation en apprentissage, relançant le recours des employeurs à ce dispositif et convainquant de nombreux jeunes de s'inscrire dans ces formations en alternance.

Prudente, l'étude d'impact de la réforme tablait sur une hausse très modeste des entrées en apprentissage (+ 3 % par an) [Loi pour

Encadré 1. La réforme de l'apprentissage

2019 : Âge maximum, incitations financières

- Âge limite d'éligibilité relevé de 25 à 29 ans révolus (sans limite d'âge pour les travailleurs handicapés).
- Durée minimale du contrat réduite de 12 à 6 mois.
- Nouvelle aide unique créée pour les apprentis des entreprises de moins de 250 salariés préparant un diplôme jusqu'au niveau du bac : 4 125 euros la 1^{re} année, 2 000 euros la 2^e, 1 200 euros la 3^e. Elle simplifie et remplace les quatre aides antérieures. Le montant total de l'aide unique n'est que légèrement plus généreux.
- Éligibilité du contrat d'apprentissage aux allègements généraux de cotisations sociales, plus généreux (+ 1,258 Md vs 1 Md en 2019 pour les allègements spécifiques préexistants). Exonération spécifique maintenue pour les employeurs publics non éligibles aux allègements généraux.
- Exonérations d'impôt sur le revenu, de cotisations sociales salariés (totale dans la

limite de 79 % du SMIC) et exonération totale de CSG et de CRDS maintenues.

- Les salaires minima des apprentis, fixés en fonction du SMIC horaire, revalorisés de + 2 % pour les moins de 21 ans.

2020 : Gouvernance, institutions et financement

- Les branches professionnelles deviennent chef de file en matière d'apprentissage, via les opérateurs de compétences (OPCO) et France Compétences, en lieu et place des Régions.
- Les centres de formation d'apprentis (CFA) ne sont plus financés par les régions et perdent l'exclusivité des contrats d'apprentissage, qui peuvent être proposés par les autres organismes de formation.
- Les Urssaf assurent la collecte de la taxe d'apprentissage à la place des OPCA (organismes paritaires collecteurs agréés).
- La taxe d'apprentissage est désormais affecté à *France Compétences* et aux OPCO, qui la reversent aux CFA agréés, suivant un niveau fixé par branche et en fonction du nombre de contrats signés et des diplômes ou titres concernés.
- Chaque formation bénéficie d'un financement connu par les CFA, stable pour deux ans, sans limite de volume.

la liberté de choisir son avenir professionnel, 2018, p. 124]. En effet, si la baisse du coût du travail consécutive à la bascule vers l'allègement général de cotisations sociales était d'une ampleur significative, la nouvelle aide unique instituée par la réforme ne procurait pas un avantage économique décisif par rapport à la somme des aides antérieures (PLFSS 2019, annexe 9), mais elle était moins conditionnée au profil des apprentis et accessible à un plus grand nombre d'employeurs. L'extension des populations éligibles, du salaire minimum, de l'offre de formation, et

la simplification du dispositif jouaient dans un sens positif mais difficilement quantifiable *ex ante*.

Dès 2019, 368 000 contrats ont été signés, 14,9 % de plus que l'année précédente. Même si le dynamisme du marché du travail a pu favoriser les entrées, l'effet de la réforme est immédiatement visible dans les caractéristiques des nouveaux contrats d'apprentissage, qui s'ouvrent à des publics non éligibles à l'aide unique.

L'impact de l'extension des catégories d'âge est net : + 13,8 % (+ 8 000) pour les moins de 25 ans, + 58,5 % (+ 5 400) pour les 26 ans et plus, avec une évolution parallèle des diplômes préparés, + 32,3 % (+ 34 800) pour les diplômes préparés supérieurs au bac contre + 4,1 % (+ 8 100) pour les diplômes inférieurs ou égaux au baccalauréat. Le seuil symbolique des 500 000 contrats d'apprentissage en cours est atteint fin 2019.

Aide exceptionnelle, effets exceptionnels

Ces premiers effets de la réforme ont largement dépassé les attentes, mais ils restent modérés en comparaison de ceux engendrés par l'aide exceptionnelle introduite en juillet 2020 dans le cadre du plan France Relance, et renouvelée trois fois depuis.

Cette aide de 8 000 euros (5 000 euros pour les mineurs) remplace l'aide unique pour la première année du contrat. Tous les apprentis et la plupart des employeurs y sont éligibles. Elle implique un coût du travail nul ou réduit de 80 % du salaire brut pour les moins de 25 ans, sans aucune cotisation sociale, soit un niveau de subvention jamais atteint pour une aide à l'emploi, *a fortiori* non ciblée sur des catégories en difficulté et dans le secteur marchand.

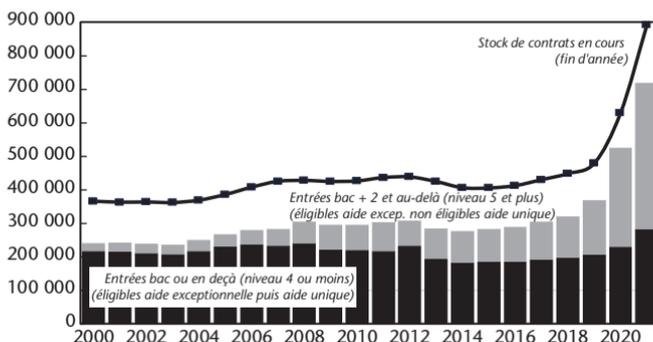
S'ensuit un boom sans précédent des entrées en apprentissage, qui battent leur record historique en 2020 (531 100), aussitôt pulvérisé en 2021 avec plus de 733 500 nouveaux contrats et 892 000 contrats en cours en fin d'année (graphique 1).

L'évolution des caractéristiques des apprentis et de leurs employeurs illustre la synergie entre les réformes introduites par la loi de 2018 et l'aide exceptionnelle :

— les nouveaux contrats progressent d'autant plus vite que les apprentis sont âgés, renforçant la tendance préexistante : 57,9 % des entrants de 2021 ont plus de 20 ans, contre 21 % en 2000 et 38 % en 2018 juste avant la réforme. Jusqu'en 2020, le

Graphique 1. Stock et flux d'apprentis par niveau de diplôme préparé

Entrées (total annuel) et contrats en cours



Sources : Dares ; calculs de l'auteur.

nombre de mineurs baissait en valeur absolue. La légère reprise observée en 2021 (+ 13,8 % vs 2018, contre + 189 % pour les autres tranches d'âge) masque mal le changement de nature de l'apprentissage, si profond que même cette prise en charge à 100 % peine à intégrer ces jeunes dans le dispositif ;

- cette évolution coïncide avec celle de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, particulièrement dopé par l'aide exceptionnelle, ces niveaux de diplômes n'étant pas éligibles à l'aide unique en temps normal : 60,5 % des entrants de 2021 préparent une formation bac + 2 ou au-delà (9,5 % en 2000, 38,4 % en 2018) ;

- les secteurs d'activité qui recrutent traditionnellement des apprentis augmentent leurs embauches, mais leur part dans l'ensemble se réduit : industrie (15,1 % des entrées en 2021, vs 21,1 % en 2018), construction (11,2 % en 2020 vs 16 % en 2018), hébergement-restauration (4,7 % vs 10,1%), coiffure et soins de beauté (3,4 % vs 5 %).

Ces résultats montrent que l'apprentissage est massivement utilisé pour favoriser l'accès à l'emploi de populations qui jusqu'alors s'inséraient très bien toutes seules [SIES, 2021]. À l'opposé, la réforme et les aides très généreuses ont un effet

minime sur les entrées de jeunes plus à risque, pour lesquels ce dispositif a le plus de valeur ajoutée sur l'insertion dans l'emploi. Ceci surprend d'autant plus que ces derniers sont aussi visés par les parcours d'accompagnement intensif PACEA et la garantie jeune, dont l'un des objectifs est de déboucher sur l'emploi ou l'alternance.

Effets massifs sur l'emploi

Fin 2021, la France atteint le plus haut niveau d'emploi salarié de son histoire, avec près de 26 millions de contrats en cours. L'emploi des secteurs marchands dépasse le seuil des 20 millions de salariés, une première là aussi. Le taux d'emploi des 15-64 ans est au plus haut depuis plus de cinquante ans (67,5 %), notamment soutenu par la remontée du taux d'emploi des jeunes (32,8 %), au plus haut depuis trente ans.

L'effet sur l'emploi des entrées en apprentissage est très important. Avec 892 000 contrats en cours fin 2021, contre 499 000 fin 2019, 393 000 emplois d'apprentis auraient été créés en deux ans. Comme, dans le même temps, l'économie française a créé 645 000 emplois salariés, on peut en déduire que les nouveaux apprentis ont représenté 61 % des créations d'emplois depuis 2019. Hors apprentissage, le niveau de l'emploi aurait été supérieur de seulement 252 000 à ce qu'il était fin 2019.

La très forte hausse du taux d'activité, en particulier des jeunes, repose donc largement sur l'apprentissage, lui-même dopé par un niveau de subvention atypique.

Des objectifs ambitieux mais difficilement accessibles

Maintenir un rythme annuel d'entrées supérieur à 700 000 suppose que, chaque année, l'équivalent d'une génération passe par l'apprentissage. L'objectif du gouvernement d'atteindre 1 million de nouveaux apprentis par an apparaît de ce fait insoutenable dans le long terme. Même à court terme, cet objectif paraît très difficile à atteindre. Bien sûr, il est possible qu'un plus grand nombre d'employeurs comprennent l'intérêt financier qu'ils peuvent retirer d'une embauche d'apprenti assortie de l'aide exceptionnelle. Mais accroître de 37 % le record d'entrées de 2021 nécessiterait certainement d'augmenter l'aide exceptionnelle – qui coûte extrêmement cher – et d'élargir en-

core le champ des publics et des employeurs éligibles. L'effort budgétaire semble démesuré, d'autant que, par ailleurs, le niveau de prise en charge des dépenses de formation par France Compétences commence à baisser. En outre, même si l'objectif était atteint, cette dépense resterait peu efficiente, compte tenu des caractéristiques des apprentis, de leurs employeurs et des diplômés préparés.

Il apparaît donc probable que l'aide exceptionnelle et les modalités qui lui sont associées devront tôt ou tard être revues à la baisse, conduisant au retour des entrées en apprentissage vers un rythme de croisière conforme aux incitations et aux aides de droit commun mises en place par la réforme de 2018, dans la ligne de celles observées à partir de la rentrée 2019.

Repères bibliographiques

ABRIAC D., RATHELOT R. et SANCHEZ R. [2009], « L'apprentissage, entre formation et insertion et professionnelles », *Insee Référence, Emploi et Formation*.

CUPILLARD É. [2021], « Une très forte augmentation des entrées en contrat d'apprentissage en 2020 », *Dares Focus*, n° 38.

FAUCHON A. [2022], « L'apprentissage en 2021 : des entrées en forte hausse pour la deuxième année consécutive » *Dares Résultats*, n°42.

Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel [2018], *Étude d'impact*.

SIES [2021], « Une meilleure insertion sur le marché du travail pour les diplômés par la voie de l'alternance », *Note flash du SIES*, n° 8.