

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018

MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI »

COMMISSION DES FINANCES

Emmanuel Capus

Sophie Taillé-Polian



(Les Indépendants -
République et
Territoires - Maine-
et-Loire)



(Socialiste et
républicain - Val-de-
Marne)

*Rapporteur spécial**Rapporteuse spéciale*

LES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

EMMANUEL CAPUS

■ En 2018, les crédits de la mission « Travail et emploi » atteindront **13,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 15,4 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**.

■ Si l'exécution 2018 respectait l'enveloppe initiale - ce qui n'a été le cas, depuis 2009,

qu'en 2011, 2013 et 2014 en AE, et qu'en 2014 en CP - un effort important serait consenti, de plus de 4 milliards d'euros en AE et de 2 milliards d'euros en CP, hors rebudgétisation de l'ensemble des dépenses d'allocation de solidarité.

Évolution de la consommation des crédits de la mission « Travail et emploi »

(en millions d'euros)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 (p)	2018 (p)
AE	Prévision	12 109,2	11 426,1	12 425,5	10 143,4	12 519,2	12 332,6	11 958,6	11 547,0	16 851,0	14 003,4
	Exécution	13 722,4	14 746,9	12 284,9	10 631,8	12 494,6	11 648,7	12 785,7	16 764,3		
	Taux de consommation	113,3%	129,1%	98,9%	104,8%	99,8%	94,5%	106,9%	145,2%		
CP	Prévision	12 195,6	11 478,6	11 650,6	10 175,5	10 392,5	11 186,9	11 376,6	11 704,3	15 866,8	15 661,3
	Exécution	13 650,7	14 685,8	11 745,6	10 344,3	10 527,1	10 674,0	12 105,3	13 025,8		
	Taux de consommation	111,9%	127,9%	100,8%	101,7%	101,3%	95,4%	106,4%	111,3%		

Champ : y compris fonds de concours et attributions de produits

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

■ Malgré cette importante diminution, **les crédits de la mission « Travail et emploi » seront maintenus à un niveau élevé**, le plus important depuis 2009, hors prévision 2017,

qui était marquée par d'importantes mesures de périmètre, de l'ordre de 2 milliards d'euros.

UNE DIMINUTION DES CRÉDITS RÉSULTANT DE CHOIX ASSUMÉS

■ **La baisse de l'enveloppe consacrée aux contrats aidés.** Seuls 200 000 contrats dans le secteur non-marchand (CUI-CAE) seront conclus en 2018. Au total la dépense relative aux contrats aidés s'élèvera à 765,3 millions d'euros en AE et 1 454,3 millions d'euros en CP.

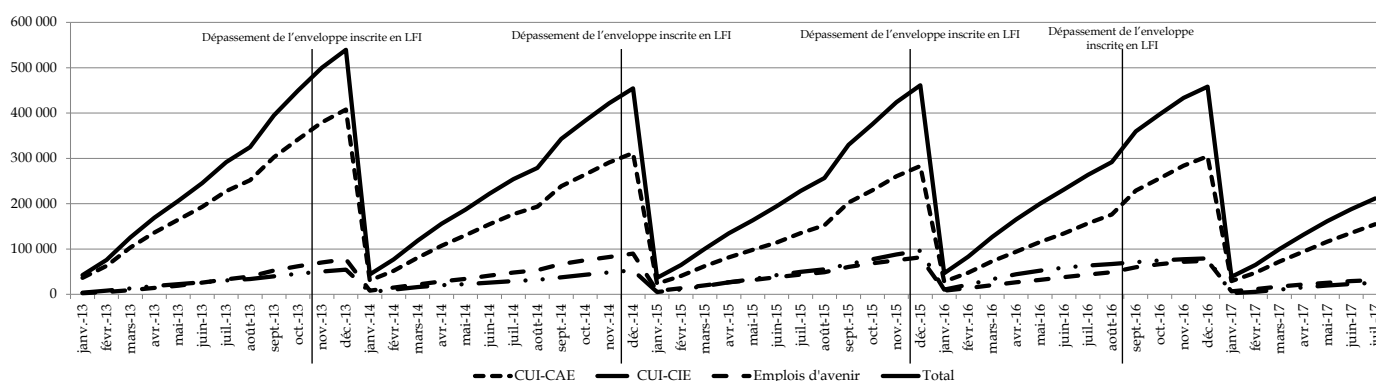
■ Une décision justifiée par :

- **l'inefficacité de ces dispositifs.** Selon une étude de la Dares, en 2014, seuls 67 % des

bénéficiaires d'un CUI-CIE et 41 % des bénéficiaires d'un CUI-CAE étaient en emploi six mois après la sortie de leur contrat. Ces taux n'étaient que de respectivement 57 % et 26 % s'agissant de l'emploi durable ;

- **une enveloppe systématiquement dépassée en cours d'exercice.**

Entrées mensuelles en contrats aidés



Source : commission des finances du Sénat, d'après des données Dares

■ **La diminution des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs à hauteur de - 50,2 millions d'euros.**

■ **La non-reconduction de certains dispositifs : l'aide à l'embauche à destination des PME, dont la pérennisation aurait conduit à un important effet d'aubaine alors que son**

coût pour les finances publiques était compris entre 3,5 milliards d'euros et 4 milliards d'euros, ou encore le contrat de génération, dont l'échec était consommé.

■ **Des efforts en matière d'effectifs et de masse salariale.**

LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE CIBLÉE SUR LES JEUNES ET LES DEMANDEURS D'EMPLOI PEU QUALIFIÉS

■ Le maintien de l'aide « TPE jeunes apprentis ». 227 millions d'euros en AE et 195 millions en CP sont ainsi prévus au titre du financement de cette aide.

■ Des crédits consacrés aux missions locales en légère progression en 2018, permettant de soutenir le réseau dans le cadre de la montée en puissance progressive de la Garantie jeunes.

■ La mise en œuvre du plan d'investissement dans les compétences, qui comportera deux volets :

- la poursuite de la montée en puissance de la Garantie jeunes. 160 millions d'euros seront ainsi versés aux missions locales pour assurer l'accompagnement de 100 000 jeunes ;

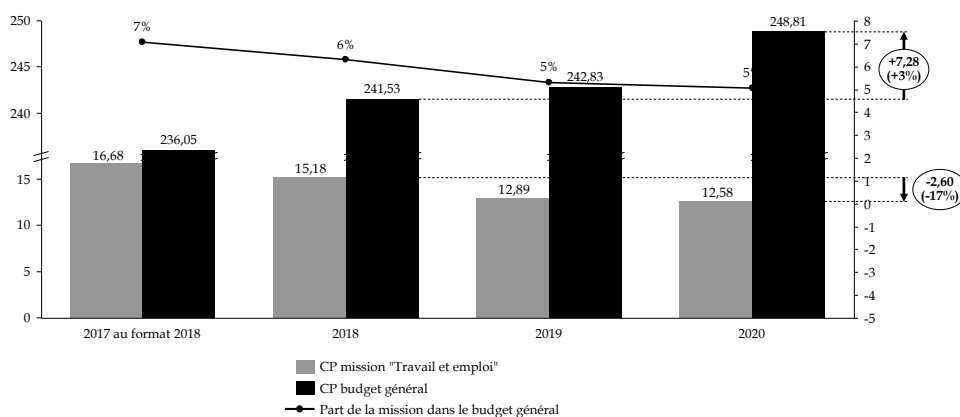
- la mise en place d'un plan de formation à destination des demandeurs d'emploi faiblement qualifiés et des jeunes décrocheurs. Au total, deux millions d'actions de formation devraient être proposées sur le quinquennat : une logique de plus long-terme qu'une simple hausse des contrats aidés.

LES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE SOPHIE TAILLÉ-POLIAN

■ La diminution importante des crédits de la mission « Travail et emploi » aura des conséquences néfastes pour les demandeurs d'emploi et les personnes en situation de précarité, alors que le taux de chômage demeure élevé (9,5 % de la population active au deuxième semestre 2017), de même que le nombre de demandeurs d'emploi (5,6 millions de personnes en catégories A, B et C), et en augmentation pour les publics les plus fragiles.

■ La diminution des crédits de la mission « Travail et emploi » sera record et atteindra près de 4,2 milliards d'euros en AE et 2,4 milliards d'euros en CP. Par ailleurs, la poursuite de cette logique baissière prévue par le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 est regrettable et inquiétante.

**Évolution des crédits de paiement
de la mission « Travail et emploi » entre 2017 et 2020**
(en % et en milliards d'euros)



Champ : hors contribution au CAS « Pensions »

Source : commission des finances du Sénat, d'après le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

UNE DIMINUTION DES CRÉDITS QUI AFFECTERA LES PUBLICS LES PLUS FRAGILES

■ La diminution du nombre de contrats aidés :

- une décision brutale prise à l'été 2017, qui s'est traduite par d'importantes difficultés pour les collectivités territoriales et les associations à quelques semaines de la rentrée scolaire ;

- des instruments importants pour l'insertion sociale et professionnelle des personnes rencontrant des difficultés particulières pour l'accès à l'emploi : en l'absence de contrats aidés, la plupart de ces personnes n'auraient tout simplement pas eu accès au marché du travail ;

- une décision qui fragilisera certains services publics et qui jette l'opprobre sur les collectivités territoriales soupçonnées de tirer

profit de l'effet d'aubaine provoqué par ce dispositif pour bénéficier de financements complémentaires, alors que la grande majorité d'entre elles ont atteint les objectifs fixés par le dispositif initial et mis en place une véritable insertion professionnelle des bénéficiaires de ces contrats ;

- des domaines prioritaires identifiés par le Gouvernement trop restreints.

■ La mise en extinction de l'aide à l'embauche à destination des PME, alors qu'aucune évaluation n'a été menée de ce dispositif, que de nombreuses entreprises s'étaient appropriées. De nombreuses entreprises ne sont pas allées au bout de la démarche administrative pour percevoir cette aide, ce qui pose globalement la question de l'utilité de la

baisse du coût du travail dans la lutte contre le chômage.

■ **La non-reconduction de l'aide financière en faveur des jeunes apprentis**, qui constituait pourtant un complément de revenu utile pour des jeunes dont le pouvoir d'achat est faible (869 euros par mois en moyenne en 2014). Cette décision constitue un très mauvais signal alors que le Gouvernement prétend

redynamiser l'apprentissage, dont l'un des principaux problèmes est un déficit d'image auprès des jeunes.

■ **La suppression du contrat de génération**. Ce dispositif n'a certes pas fait ses preuves, mais la problématique de l'emploi des seniors demeure extrêmement préoccupante, sans qu'aucune réponse n'y soit apportée.

DES OPÉRATEURS DUREMENT MIS À CONTRIBUTION

■ **Une diminution de la subvention pour charges de service public versée à Pôle emploi de 50 millions d'euros**, en contradiction avec le montant inscrit dans la convention tripartite Pôle emploi/État/Unédic, ainsi qu'une baisse prévue des effectifs de l'opérateur alors que, d'une part, le nombre de demandeurs d'emplois demeure très élevé (5,6 millions de personnes en catégories A, B et C fin septembre 2017) et, d'autre part, l'opérateur commence à peine à relever la tête grâce aux 4 000 postes créés pendant le précédent quinquennat, qui ont rendu possible la mise en place de réformes importantes.

■ Une diminution de la subvention aux maisons de l'emploi, outils pourtant

importants de la territorialisation des politiques de l'emploi

■ **La baisse des moyens consacrés aux conditions de travail et à la santé au travail, via une diminution du montant de la subvention versée à l'Anact et la poursuite de la réduction des effectifs de l'inspection du travail.**

■ **La stagnation de la subvention de fonctionnement versée aux missions locales** à hauteur de 206 millions d'euros, alors que celles-ci devront « absorber » près de 15 000 jeunes supplémentaires entrant dans la Garantie jeunes et que nombre de ces structures font face à une instabilité chronique de leurs financements liée au retrait de leurs financeurs locaux et à un manque de visibilité.

DES MESURES RÉVÉLATRICES DE L'INCOHÉRENCE DE LA POLITIQUE MENÉE PAR LE GOUVERNEMENT

■ Alors qu'il réduit les moyens des opérateurs et des services consacrés à la politique de l'emploi, dans le même temps, le Gouvernement lance un plan d'investissement dans les compétences, qui devrait se traduire par la mise en œuvre de deux millions d'actions de formation.

■ **L'effort réel est bien inférieur au montant mis en avant dans la communication du Gouvernement, tant sur le nombre de personnes formées que sur les moyens dégagés**. En effet, dans la mesure où les crédits consacrés à la Garantie jeunes et au

plan « 500 000 formations » étaient déjà portés par la mission « Travail et emploi », l'effort consenti ne s'élèvera qu'à 750 millions d'euros en AE et 430 millions d'euros en CP. En outre, ce dispositif ne permettra d'accompagner que 400 000 personnes par an, alors que le plan précédent s'adressait à 500 000 personnes par an.

■ Par ailleurs, des questions demeurent en suspens s'agissant du financement de ce plan et des moyens humains qui y seront consacrés.