

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022

MISSION TRAVAIL ET EMPLOI

Avis



Alors que les crédits de la mission, après son adoption à l'Assemblée nationale, progresseraient de 1,3 milliard d'euros, les orientations retenues ne sont pas apparues satisfaisantes pour la commission : le contrat d'engagement jeunes est proposé sans précision ni sur ses effets attendus, ni sur son contenu, et avant qu'un bilan des dispositifs exceptionnels issus de la crise ait été tiré. Dans un contexte de reprise de l'activité, le maintien des contrats aidés dans le secteur marchand semble contredire les orientations initiales du Gouvernement. La commission a donc émis un **avis défavorable** à l'adoption des crédits de la mission.

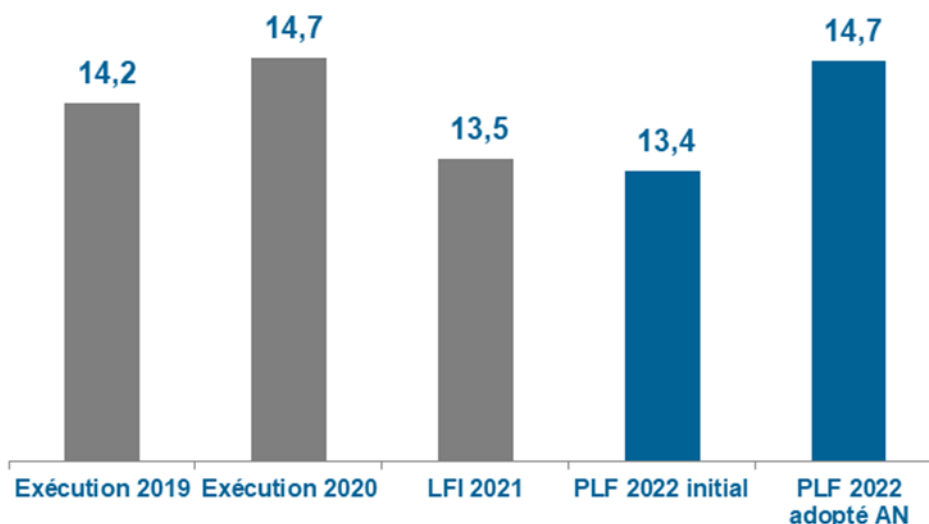


Les crédits demandés pour 2022 au titre de la mission « travail et emploi », qui finance principalement des dispositifs concourant à la politique de l'emploi, s'élèvent à **13,4 milliards d'euros** (en CP) dans la version initiale du PLF 2022.

Lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, **l'enveloppe de crédits demandée pour 2022 a progressé de 1,3 milliard d'euros** afin de financer les mesures du **plan de réduction des tensions de recrutement** (+ 689 M€ en CP) et la mise en œuvre, à compter du 1^{er} mars prochain, du **contrat d'engagement jeunes** (+ 550,8 M€).

Crédits de la mission « travail et emploi » (2019-2022)

en crédits de paiement, en milliards d'euros

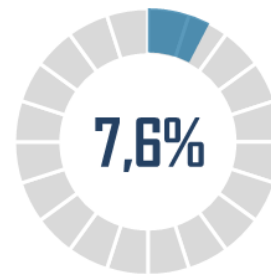


1. DES DISPOSITIFS D'INSERTION QUI SE DÉPLOIENT DANS UN CONTEXTE PLUS FAVORABLE À L'EMPLOI

A. LA RÉCENTE AMÉLIORATION DE LA SITUATION DE L'EMPLOI LIMITERAIT LES DÉPENSES D'INDEMNISATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI

Alors qu'il a atteint 8,9 % au troisième trimestre 2020, le **taux de chômage en France hexagonale** est descendu à 7,9 % au deuxième trimestre 2021, soit son niveau d'avant crise. L'Insee estimait en octobre dernier qu'il pourrait **atteindre 7,6 % à la fin de l'année, soit un niveau similaire à celui de 2008.**

Les crédits consacrés à **l'indemnisation des demandeurs d'emploi financée par le budget de l'État** connaîtraient ainsi une progression limitée, passant de 2,31 milliards d'euros (LFI 2021) à 2,34 milliards d'euros (PLF 2022). En parallèle, **les comptes de l'Unédic devraient redevenir excédentaires dès 2022 (1,5 Md€)** après deux années d'importants déficits (- 17,4 Md€ en 2020 et - 10 Md€ en 2021)¹.



Taux de chômage attendu fin 2021 (Insee)

L'endettement du régime demeure toutefois préoccupant avec une dette estimée à 64,7 milliards d'euros fin 2021, dont 19,4 milliards d'euros imputables au financement des mesures d'urgence pour répondre à la crise sanitaire.

Conformément à la convention tripartite État-Unédic-Pôle emploi pour 2020-2022, **la subvention pour charges de service public versée à Pôle emploi continue de baisser en 2022 pour atteindre 1,064 milliard d'euros** (1,149 Md€ en LFI 2021). Comme l'an dernier, mais dans une moindre mesure, **Pôle emploi bénéficiera toutefois de moyens exceptionnels accordés par la mission « plan de relance »**, à hauteur de 175 millions d'euros. Le rapporteur regrette une nouvelle fois que les moyens accordés à cet opérateur soient ainsi scindés, ce qui nuit à la lisibilité budgétaire.

Le PLF pour 2022 prévoit une diminution des effectifs de Pôle emploi de 1 150 ETPT sous plafond :

- baisse de 500 ETPT en raison de la résorption progressive du nombre de demandeurs d'emploi d'ici la fin de l'année 2022, sur les 1 500 ETPT ouverts en 2021 du fait de la crise ;
- baisse de 650 ETPT dédiés à l'accompagnement intensif des jeunes dont le statut est basculé en « hors plafond » et le financement assuré par des fonds européens (React-UE).

La diminution des effectifs de Pôle emploi, dans la version initiale du PLF, ne s'élèverait donc en réalité qu'à **500 ETPT**.

Dans un contexte de reprise d'activité, le Gouvernement a engagé **un plan de réduction des tensions de recrutement** pour les années 2021 à 2023, doté de 1,4 milliard d'euros afin de renforcer la formation des salariés (600 M€) avec l'objectif de développer 50 000 formations longues et 300 000 formations courtes. Des moyens sont aussi prévus pour la formation des demandeurs d'emploi (800 M€), en particulier les demandeurs d'emploi longue durée avec le développement des contrats de professionnalisation et le renforcement des moyens alloués aux formations conventionnées avec les régions, financées par le plan d'investissement dans les compétences (PIC). Un amendement de crédits du Gouvernement a été adopté à l'Assemblée nationale pour financer les actions de ce plan au titre de 2022. La mission est ainsi dotée de **689 millions d'euros supplémentaires** pour initier ces actions.

¹ Source : Unédic.

B. LES DISPOSITIFS D'INCLUSION DANS L'EMPLOI MARQUÉS PAR L'IRRUPTION DU CONTRAT D'ENGAGEMENT JEUNES

1. La poursuite du soutien des contrats aidés, réactivés depuis le début de la crise

Le dispositif du **contrat aidé** avait été modifié en 2018 afin de l'inscrire dans un « **parcours emploi-compétences** » (PEC) et d'abandonner les contrats aidés dans le secteur marchand (sauf dans les départements d'outre-mer). Selon cette logique, la LFI pour 2021 avait prévu le financement par la mission « travail et emploi » de 100 000 PEC pour un montant de 217 millions d'euros. À rebours de ces orientations, **la mission « plan de relance » avait prévu de financer, outre 60 000 PEC supplémentaires, 50 000 contrats initiative emploi (CIE) dans le secteur marchand pour les jeunes de moins de 26 ans.** Cette mesure semblait **justifiée au regard des conséquences de la crise sanitaire sur l'emploi** et leur financement par le plan de relance marquait bien le caractère exceptionnel du dispositif.

Toutefois, **les crédits consacrés au financement des contrats aidés pour 2020 augmentent de 147 millions d'euros** (en CP) afin de financer 100 000 nouvelles entrées en parcours emploi compétences et **45 000 entrées en contrat initiative emploi (CIE) jeunes.** L'inscription de cette programmation dans la mission « travail et emploi » est le signe d'une pérennisation des contrats aidés dans le secteur marchand.

Le rapporteur considère que **ces dispositifs, utilisés au motif de circonstances exceptionnelles, devraient faire l'objet d'une évaluation précise.**

Le développement des contrats aidés dans le secteur marchand, ainsi que les autres dispositifs d'insertion, devraient faire l'objet d'une évaluation précise dans le contexte de reprise de l'activité.

2. La progression des moyens pour accompagner les publics les plus en difficulté

Les moyens alloués à **l'accompagnement des publics les plus en difficulté progresseraient de 560 millions d'euros en 2022** pour atteindre, dans la version initiale du PLF, **2,617 milliards d'euros.**

- Cette progression permettrait de **renforcer le soutien apporté au secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) et à l'emploi des personnes handicapées** (entreprises adaptées), dans le prolongement des orientations prises par le Gouvernement les années précédentes, qui **recueillent le soutien de la commission.** Le nombre de salariés en insertion a ainsi progressé de près de 5 % depuis 2017 avec 140 000 salariés qui devraient être concernés fin 2021.

À cet égard, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a prévu, à titre expérimental, une nouvelle forme d'IAE qui repose sur le travail indépendant : **l'entreprise d'insertion par le travail indépendant (EITI).** Ce dispositif sera financé par une enveloppe de 5,74 millions d'euros en 2022.

En outre, **l'article 58** du PLF, rattaché à la mission prévoit de **prolonger cette expérimentation jusqu'au 31 décembre 2023,** alors qu'elle devait s'achever fin 2021. **La commission est favorable à la prolongation de cette expérimentation** qui n'a pas pu pleinement se déployer en raison de la crise et dont il conviendra d'évaluer les effets avant son terme.

• **L'accompagnement renforcé des jeunes vers l'emploi** se traduit, **dans le PLF initial**, par une **hausse des financements alloués à la Garantie jeunes**, afin d'accompagner 200 000 bénéficiaires supplémentaires l'année prochaine, dont 100 000 seraient soutenus par des crédits du plan d'investissement dans les compétences (PIC), pour un montant total de 596,8 millions d'euros.



*entrées en Garantie jeunes
prévues dans le PLF initial*

Les **missions locales** seraient soutenues à hauteur de 601 millions d'euros et **les écoles de la deuxième chance (E2C)** pourraient également accueillir 15 500 jeunes en 2022 avec un budget de 24 millions d'euros.

L'établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide) bénéficierait en outre d'une enveloppe de 62,4 millions d'euros au titre du programme 102 pour accompagner des jeunes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle.

• **L'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée »**, prolongée pour une durée de cinq ans par la loi du 14 décembre 2020 sera soutenue en 2022 par des crédits du programme 102 à hauteur de 33,22 millions d'euros afin de poursuivre le financement par l'État d'une fraction des rémunérations des emplois concernés dans les territoires expérimentateurs.

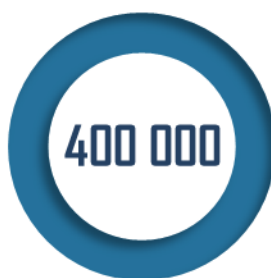
3. La création d'un contrat d'engagement jeunes aux modalités encore trop incertaines

À la suite des annonces du Président de la République, l'Assemblée nationale a inséré un **article 57**, rattaché à la mission, visant à créer dans le code du travail le dispositif du « **contrat d'engagement jeunes** » (CEJ).

Ce dispositif, qui **se substitue dans le code du travail à la Garantie jeunes**, est destiné aux **jeunes de moins de 26 ans durablement sans emploi, ni formation ou ayant des difficultés d'accès à un emploi durable**. Il prendra la forme d'un **accompagnement intensif de 15 à 20 heures par semaine** : un référent proposera au bénéficiaire des solutions d'accompagnement pour contribuer à son insertion professionnelle.

Des conditions d'engagement et d'assiduité seront requises pour en bénéficier, dans une logique de « droits et devoirs ». Les bénéficiaires pourront percevoir **une allocation allant jusqu'à 500 euros par mois**, sous conditions de ressources, contrairement à l'entrée dans le dispositif. Il sera **mis en œuvre par les missions locales, Pôle emploi** et des organismes publics ou privés proposant des services d'insertion et de formation. Il sera proposé à compter du **1^{er} mars 2022** et le Gouvernement estime que **400 000 jeunes pourraient en bénéficier**.

Un amendement de crédit a été adopté pour abonder la mission à hauteur de 550,8 millions d'euros. Cette enveloppe doit compléter les moyens prévus pour les dispositifs qui seront remplacés par le CEJ de telle sorte que **2,6 milliards d'euros seraient consacrés au CEJ en 2022**.



*bénéficiaires d'un CEJ
attendus en 2022*



pour financer le CEJ en 2022

L'enveloppe de 550,8 millions d'euros devrait être ainsi répartie :

- 268 millions d'euros pour soutenir Pôle emploi, qui connaîtrait une progression nette de ses effectifs de 600 agents, les missions locales ou des acteurs tiers impliqués ;
- 140 millions d'euros pour financer l'allocation ;
- 118,1 millions d'euros pour la mise en œuvre d'actions de mobilisation des jeunes ;
- 20 millions d'euros pour développer une application digitale sur le CEJ.

Le rapporteur regrette qu'un dispositif d'une telle ampleur, qui mobilisera plus de 2 milliards d'euros, ait été inséré par un amendement du Gouvernement quelques jours seulement après les annonces du Président de la République. **Cette méthode ne permet pas la bonne information du Parlement pour apprécier l'opportunité d'une telle mesure, qui n'a fait l'objet d'aucune étude d'impact.**

En outre, les contours du dispositif sont encore à définir, notamment le contenu de l'accompagnement et l'articulation des opérateurs qui mettront en œuvre le contrat.

Ce contrat se substitue au dispositif de la Garantie jeunes, institué en 2016 et qui n'avait pas encore fait l'objet d'une évaluation dans le contexte de la crise. Plus largement, **le renforcement de l'accompagnement des jeunes vers l'emploi engagé depuis le début de la crise devrait être évalué pour mesurer ses effets sur le marché du travail avant de créer des dispositifs nouveaux.** Ces raisons ont conduit la commission à émettre **un avis défavorable à l'adoption de de l'article 57** rattaché à la mission.

La commission a émis un avis défavorable à l'adoption de l'article créant le « contrat d'engagement jeunes ».

2. UN SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI ET DES COMPÉTENCES MARQUÉ PAR LE DYNAMISME DE L'ALTERNANCE

A. LE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI CIBLÉ SUR DES EMPLOIS FRANCS À ÉVALUER

- L'expérimentation des **emplois francs** est déployée sur le fondement de la loi de finances pour 2018. Elle consiste au versement d'une aide à l'embauche pour les demandeurs d'emploi résidant dans un quartier prioritaire de la ville (QPV), qui s'élève à 5 000 euros par an pendant trois ans pour un CDI. Alors que le Gouvernement avait fixé pour objectif de conclure 25 000 contrats sur la période 2018-2019, 19 400 contrats ont finalement été conclus.

En généralisant le dispositif à l'ensemble du territoire en 2020, le Gouvernement entendait atteindre 40 000 contrats conclus : ce sont 36 000 contrats qui ont été signés à fin 2020. Le PLF pour 2021 prévoyait la conclusion de 30 000 nouveaux contrats en 2021 et l'objectif est fixé à 36 000 nouveaux contrats en 2022 avec une enveloppe de crédits de 163,48 millions d'euros.

Le rapporteur renouvelle ses réserves quant à l'opportunité d'accroître les moyens consacrés aux emplois francs, qui peinent à se déployer sur le territoire.

Le Gouvernement a indiqué que l'évaluation publiée à la fin de l'année 2019 n'avait pas permis de mesurer l'impact du dispositif sur l'emploi dans les QPV car le nombre d'emplois francs n'était pas suffisamment représentatif pour pouvoir en tirer des conclusions robustes. **Des travaux d'évaluation complémentaires doivent être conduits en 2022. Ils semblent en effet nécessaires pour apprécier la pertinence des orientations retenues jusqu'alors.**

- Une enveloppe de **53,05 millions d'euros**, en légère diminution par rapport à 2021, est consacrée au développement d'une offre de **services en gestion des ressources humaines**, proposée par les services déconcentrés de l'État **aux TPE et PME**. Ces services permettent notamment d'accompagner les petites entreprises dans les processus de recrutement.

B. LE SOUTIEN À L'ALTERNANCE ACCOMPAGNE SON FORT DÉVELOPPEMENT

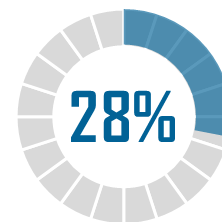
La dynamique en faveur de l'apprentissage, enclenchée par la loi du 5 septembre 2018, n'a pas pâti des effets de la crise puisqu'après la signature de 368 000 contrats en 2019, ce sont **495 000 contrats qui ont été conclus en 2020**. Le projet annuel de performance de la mission fixe pour objectif la conclusion de 388 000 contrats en 2022.

Pour supporter cette dynamique, les crédits d'intervention pour le développement de l'alternance s'élèvent à 1,47 milliard d'euros pour 2022. Ils permettent de compenser à la sécurité sociale des exonérations de cotisations sociales au bénéfice des employeurs d'apprentis : l'enveloppe allouée à cette compensation progresserait de 58 % en 2022 pour atteindre 938,7 millions d'euros.

En outre, l'aide versée aux entreprises de moins de 250 salariés embauchant un apprenti de niveau inférieur ou égal au baccalauréat (« aide unique ») serait financée à hauteur de 505 millions d'euros pour 208 000 nouveaux contrats éligibles en 2022, selon les estimations du ministère du travail.

L'Assemblée nationale a adopté, par l'amendement de crédits abondant la mission pour le déploiement du CEJ, une enveloppe supplémentaire de 4,7 millions d'euros pour le financement des écoles de production, portant ainsi à 7,54 millions d'euros les moyens consacrés à ces structures très utiles pour le développement de l'alternance et l'insertion des jeunes dans l'emploi.

Le rapporteur se félicite de la dynamique dans laquelle s'inscrit l'apprentissage et des moyens qui sont alloués par l'État pour accompagner son développement. Il relève toutefois que le système de financement de l'apprentissage tel qu'issu de la loi du 5 septembre 2018 est fragilisé par les difficultés financières que rencontre l'opérateur France compétences. Celui-ci devrait afficher un déficit de l'ordre de 4 milliards d'euros en 2021, partiellement comblé par des crédits issus du second projet de loi de finances rectificative pour 2021 à hauteur de 2 milliards d'euros. La viabilité du financement de l'apprentissage, dans un contexte de forte croissance, doit donc être étudiée afin d'opérer les ajustements nécessaires.



Hausse du nombre de contrats d'apprentissage entre 2019 et 2020

Le rapporteur renouvelle ses inquiétudes quant au financement de l'apprentissage si aucune mesure structurelle n'est prise.

C. LA DIMINUTION DES EXONÉRATIONS DE COTISATIONS POUR LE SOUTIEN DE L'ACTIVITÉ

Les crédits de l'action 3 « développement de l'emploi » diminuent de 5 %, pour atteindre 3,47 milliards d'euros pour 2022. Cette action finance des dispositifs d'exonération de cotisations sociales pour le soutien de certaines activités.

- Le soutien des employeurs par la **déduction forfaitaire sur les heures supplémentaires** (TEPA) diminuerait légèrement en 2022, pour atteindre 602,1 millions d'euros.
- Les moyens prévus par cette action permettent également de soutenir les **services d'aide à domicile**, avec une enveloppe de 874,5 millions d'euros pour l'emploi direct ou par mandataire et une enveloppe de 957,13 millions d'euros pour l'emploi par un prestataire. Ces dispositifs ont pour objectifs de **favoriser le maintien à domicile des personnes âgées**, ce que le rapporteur soutient pleinement.
- Le **soutien à la création d'entreprises** se prolongerait en 2022 avec une progression des crédits du fonds de cohésion sociale (29 M€) destiné à garantir des prêts dans le cadre de la création d'entreprises et la hausse des moyens pour compenser les exonérations de cotisations en faveur des créateurs et repreneurs d'entreprises (475,98 M€).

D. LA LISIBILITÉ DES FINANCEMENTS DU PIC DEMEURE INSUFFISANTE

Le **plan d'investissement dans les compétences** (PIC) a été initié en 2018 afin de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes et des demandeurs d'emploi par le rehaussement des qualifications. Doté de **13,6 milliards d'euros sur la période 2018-2022**, le PIC a pour objectif d'accompagner deux millions de personnes vers l'emploi et d'améliorer le système de formation professionnelle.

Les moyens rassemblés au sein du PIC pour 2022 s'élèveraient à 3,032 milliards d'euros. Ils permettraient notamment, au titre de la formation, de renforcer les actions de formation proposées par Pôle emploi avec 45 000 entrées de bénéficiaires en préparations opérationnelles collectives à l'emploi et 70 000 bénéficiaires du dispositif de valorisation de l'image professionnelle. Le PIC soutiendra également l'accompagnement de 30 000 jeunes en prépa-apprentissage en 2022

Si le rapporteur soutient les objectifs fixés, il renouvelle ses **réserves quant au financement de dispositifs pérennes d'accompagnement par l'intermédiaire du PIC**, à l'image de la Garantie jeunes et du PACEA, partiellement financés par ce plan.

Plus généralement, **la lisibilité des financements regroupés au sein du PIC est lacunaire** et ne permet pas au Parlement de retracer les moyens alloués aux différents dispositifs de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle. Des dispositifs sont ainsi à la fois financés directement par des crédits budgétaires et par le PIC.

Ressources du PIC pour 2022

(en millions d'euros, en crédits de paiement)

Programme 102	679,1
Programme 103	96,8
Programme 155	11,8
Programme 364 (plan de relance)	560,4
Fonds de concours (France compétences)	1 684
Total	3 032,1

Source : PAP

3. LE PLAN DE RELANCE PORTE TOUJOURS DES CRÉDITS COMPLÉMENTAIRES DE SOUTIEN À L'EMPLOI

Le programme 364 « Cohésion » de la mission « Plan de relance » comprend des crédits qui relèvent de la politique de l'emploi. Il s'élèverait à 4,45 milliards pour 2022, en nette diminution par rapport à la LFI pour 2021 (11,4 Mds€) en raison de **l'extinction progressive de dispositifs qui ont été mis en œuvre du fait de la crise sanitaire.**

- L'action 1 « sauvegarde de l'emploi » voit ses crédits diminuer considérablement (- 99 %) avec 45 millions d'euros pour 2022, en raison de **l'extinction du dispositif d'activité partielle de longue durée** avec la reprise économique et la sortie progressive de la crise sanitaire.

Cette enveloppe permettra en outre de **soutenir le FNE-Formation** dont les missions ont été élargies en 2021 afin de répondre aux besoins des entreprises en activité partielle, en activité partielle de longue durée et des entreprises en difficulté, par la prise en charge de formations.

S'agissant du **dispositif exceptionnel d'activité partielle**, l'Assemblée nationale a adopté **deux articles rattachés** à la mission « travail et emploi ». L'**article 56** propose de pérenniser des dérogations au dispositif d'activité partielle mis en œuvre depuis le début de la crise : l'extension de l'activité partielle aux cadres dirigeants dans les seuls cas de fermeture temporaire de leur établissement ou partie d'établissement, aux salariés n'ayant pas de durée du travail décomptée en heures et/ou non soumis aux dispositions légales ou conventionnelles relatives à la durée de travail et l'intégration des heures supplémentaires dites « structurelles » dans le calcul de l'indemnité et de l'allocation. L'**article 59** prolonge d'un an l'éligibilité au dispositif d'activité partielle des salariés d'entreprises n'ayant pas d'établissement en France mais cotisant au régime d'assurance chômage.

La commission est favorable à l'adoption des deux articles rattachés visant à pérenniser les dérogations accordées à certains salariés au titre de l'activité partielle.

- Les crédits de l'action 2 « jeunes » diminuent de 24,5 % et s'élèvent à 3,15 milliards d'euros pour 2022. Cette enveloppe permet de financer plusieurs **dispositifs en faveur de l'insertion des jeunes dans le cadre du plan « 1 jeune une solution »**, notamment une aide exceptionnelle à l'apprentissage (1,63 Md€) qui devrait prendre fin au 30 juin 2022. 201 millions d'euros sont prévus pour le financement de contrats de service civique, afin d'accueillir 200 000 jeunes en 2022.

Cette action finance également le dispositif « **emplois francs +** » qui complète celui des emplois francs, en rehaussant la prime à l'embauche pour les jeunes de moins de 26 ans. Ce dispositif a pris fin au 31 mai 2021 et les crédits qui lui sont alloués (3,6 M€) permettront d'honorer les derniers versements aux employeurs concernés. C'est également le cas pour l'aide à l'embauche des jeunes de moins de 25 ans qui a pris fin au 31 mai dernier (94,7 M€ pour 2022).

Le financement de dispositifs d'accompagnement renforcé vers l'emploi est également soutenu par des crédits du plan de relance. Celui-ci apporte ainsi des crédits pour le financement des **contrats aidés** (78,3 M€ pour les CIE jeunes et 165,6 M€ pour les PEC) et de la **Garantie jeunes** (116,1 M€), **sans que la distinction entre ces financements et ceux prévus au sein de la mission « travail et emploi » n'apparaisse justifiée.**

- Au titre de l'action 3 « Handicap », la mission « plan de relance » financerait notamment des **aides à l'embauche** (5,7 M€) et à l'**accompagnement** (7,5 M€) des **travailleurs en situation de handicap**. L'aide à l'embauche, d'un montant maximal de 4 000 euros est ouverte jusqu'au 31 décembre 2021 et son financement s'éteindrait donc progressivement en 2022.

- Enfin, l'action 4 « **formation professionnelle** » serait dotée de 567 millions d'euros qui permettraient de financer le dispositif de promotion de l'alternance (Pro-A), la revalorisation de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (51,9 M€). Une enveloppe de 175 millions d'euros serait également allouée à Pôle emploi pour renforcer ses moyens.

L'instauration de nombreux dispositifs d'aide à l'embauche et au maintien dans l'emploi a été pleinement justifiée par les circonstances exceptionnelles de la crise sanitaire : leur extinction progressive est opportune dans un contexte de reprise économique même s'il est regrettable que leur pertinence et leurs objectifs n'aient pas fait l'objet d'une évaluation.

Il convient donc que les dispositifs pérennes de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle prennent le relais afin d'accompagner les employeurs sans fragiliser la reprise de l'activité. **Une évaluation des effets de ces dispositifs sur le marché du travail sera nécessaire afin d'en tirer des enseignements pour les politiques de l'emploi**, compte tenu des moyens considérables qui ont été déployés.

4. L'AUGMENTATION DES CRÉDITS POUR LA SANTÉ AU TRAVAIL ET POUR LE FONCTIONNEMENT DU MINISTÈRE DU TRAVAIL

A. LES CRÉDITS DESTINÉS À L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL ACCOMPAGNENT LA RÉFORME DE LA SANTÉ AU TRAVAIL

Le programme 111 regroupe des crédits consacrés à la santé et à **la sécurité au travail, à la qualité et à l'effectivité du droit, et au dialogue social**. Ils progressent de 4,2 % par rapport à la LFI 2021 (92,4 M€ pour 2022) en raison de l'affectation de crédits consacrés à la mise en œuvre de la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail.

Une action 6 destinée au renforcement de la prévention en santé au travail, dotée de 11,8 millions d'euros, est ainsi créée au sein du programme pour accompagner le déploiement de la réforme. Cette enveloppe permettra d'accompagner les entreprises dans la mise en place du document unique d'évaluation des risques (Duerp), de mettre en place la nouvelle offre de services de prévention et de santé au travail ou encore de financer les coûts transitoires induits par la fusion des associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail (Aract) au sein de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact).

Les moyens alloués à la **qualité du droit** (16,8 M€) sont relativement stables et permettront de poursuivre le projet de « code du travail numérique » et de préparer dès l'an prochain le renouvellement général des conseils de prud'hommes qui interviendra en 2023. S'agissant des moyens consacrés au **dialogue social** (39,8 M€ en CP pour 2022), ils connaîtraient une diminution significative en autorisations d'engagement, car l'an dernier a été marqué par la mesure de l'audience des organisations syndicales et patronales.

B. L'AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL POUR METTRE EN ŒUVRE LES POLITIQUES DE L'EMPLOI

Le programme 155 correspond essentiellement à des **dépenses de personnel et de ressources humaines des services de l'État mettant en œuvre la politique de l'emploi** (administrations centrales et déconcentrées du ministère du travail).

Les crédits demandés pour 2021 s'élèvent à 643,3 millions d'euros, soit **une progression de 2,3 %** par rapport à la LFI pour 2021, en raison de **la hausse du plafond d'emplois de 370 ETPT supplémentaires pour 2022**. Après la mise à contribution du ministère pour réaliser des efforts destinés à maîtriser les effectifs de l'État, la progression du plafond d'emplois serait destinée à renforcer les services, en particulier au niveau déconcentré, très sollicités par la gestion des dispositifs instaurés depuis le début de la crise sanitaire.

Réunie le mardi 23 novembre 2021 sous la présidence de Catherine Deroche, la commission des affaires sociales a examiné le rapport pour avis de Mme Frédérique Puissat sur les crédits de la mission « travail et emploi » du projet de loi de finances pour 2022.

Elle a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission ainsi qu'à l'article 57 qui lui est rattaché.

Elle a émis un avis favorable sur les articles 56, 58 et 59 rattachés à la mission.



Catherine Deroche
Sénatrice (LR) de Maine-et-Loire
Présidente



Frédérique Puissat
Sénateur (LR) de l'Isère
Rapporteur pour avis

Consulter le dossier législatif

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2022.html>

