

N° 108

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

### LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 32

#### TRAVAIL ET EMPLOI

(ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI ; ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS  
ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI)

COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE : FINANCEMENT NATIONAL DU  
DÉVELOPPEMENT ET DE LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE

*Rapporteur spécial* : M. François PATRIAT

(AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL ET  
CONCEPTION ; GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI  
ET DU TRAVAIL)

*Rapporteur spécial* : M. Jean-Claude REQUIER

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Jean Germain, Charles Guéné, Francis Delattre, Georges Patient, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Alain Houpert, Jean-François Husson, Mme Teura Iriti, MM. Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel, Richard Yung.

**Voir les numéros :**

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>EXAMEN DES CRÉDITS DE LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI »</b>	
<b>I. DANS UN CONTEXTE DE MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES, LES CRÉDITS DE LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI » SONT MAINTENUS À UN NIVEAU ÉLEVÉ .....</b>	<b>9</b>
A. HORS MESURES DE PÉRIMÈTRE, UN BUDGET STABLE EN 2015 .....	9
B. UNE DÉPENSE FISCALE CONSTANTE .....	12
C. UNE STABILISATION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS DES OPÉRATEURS.....	14
<b>II. UNE MISSION MAJORITAIREMENT COMPOSÉE DE DÉPENSES D'INTERVENTION .....</b>	<b>15</b>
<b>DEUXIÈME PARTIE</b>	
<b>ANALYSE DES PROGRAMMES</b>	
<b>I. LE PROGRAMME 102 « ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI » .....</b>	<b>17</b>
A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS DE SOLIDARITÉ COMPENSANT DES MESURES DE TRANSFERT.....	17
B. UNE CONSOLIDATION DES MOYENS DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI .....	18
C. UNE PRIORITÉ ACCORDÉE À L'EMPLOI DES JEUNES.....	18
1. <i>Les emplois d'avenir, un dispositif utile et efficace pour l'accès des jeunes à l'emploi</i> .....	19
2. <i>La montée en puissance de la « garantie jeunes »</i> .....	20
3. <i>Les autres dispositifs consacrés à l'emploi des jeunes</i> .....	21
D. UNE DÉPENSE CONSACRÉE AUX CONTRATS UNIQUES D'INSERTION STABILISÉE.....	22
E. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES.....	24
F. UN RENFORCEMENT DES MOYENS DU SECTEUR DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE (IAE).....	24
G. UNE REDÉFINITION DES MISSIONS DES MAISONS DE L'EMPLOI SE TRADUISANT PAR UNE DIMINUTION DE LEURS CRÉDITS .....	25
<b>II. LE PROGRAMME 103 « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI » .....</b>	<b>26</b>

---

A. UN PROGRAMME FAISANT L'OBJET D'IMPORTANTES MESURES DE PÉRIMÈTRE EN 2015.....	26
1. La poursuite de la décentralisation de certains dispositifs .....	26
2. La budgétisation des exonérations de cotisations sociales en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA) .....	27
B. LE CONTRAT DE GÉNÉRATION, UN BILAN EN DEMI-TEINTE.....	28
C. UNE RÉFORME DE L'ACTIVITÉ PARTIELLE UTILE POUR LES ENTREPRISES .....	28
<b>III. LE PROGRAMME 111 « AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL » .....</b>	<b>30</b>
A. LA MESURE DE L'AUDIENCE DES ORGANISATIONS SYNDICALES.....	31
B. LA REFONTE DU FINANCEMENT DES ORGANISATIONS SYNDICALES ET PATRONALES EN 2015 .....	31
C. LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL.....	31
D. LA RÉFORME DE LA DÉSIGNATION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES .....	32
<b>IV. LE PROGRAMME 155 « CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL » .....</b>	<b>32</b>
A. UNE ARCHITECTURE PROFONDÉMENT REMANIÉE EN 2015 .....	32
B. UNE DIMINUTION DES EFFECTIFS SE TRADUISANT PAR UNE BAISSSE DES DÉPENSES DE PERSONNEL.....	35
<b>TROISIÈME PARTIE</b>	
<b>LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « FINANCEMENT NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MODERNISATION DE L' APPRENTISSAGE » (CAS FNDMA)</b>	
<b>I. LA RÉFORME DE L'APPRENTISSAGE .....</b>	<b>37</b>
<b>II. UNE REFONTE DU CAS « FNDMA » EN 2015 .....</b>	<b>38</b>
A. LE PROGRAMME 787 « RÉPARTITION DE LA RESSOURCE RÉGIONALE CONSACRÉE AU DÉVELOPPEMENT DE L' APPRENTISSAGE » .....	40
B. LE PROGRAMME 790 « CORRECTION FINANCIÈRE DES DISPARITÉS RÉGIONALES DE TAXE D' APPRENTISSAGE ET INCITATIONS AU DÉVELOPPEMENT DE L' APPRENTISSAGE » .....	41
<b>EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....</b>	<b>43</b>
• <b>ARTICLE 62 Contribution de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) au financement des contrats aidés .....</b>	<b>43</b>
• <b>ARTICLE 63 (nouveau) (Section 1 du chapitre III du IV du livre II de la sixième partie du code du travail) Création d'une aide incitative au recrutement des apprentis.....</b>	<b>48</b>
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>51</b>

---

EXAMEN EN COMMISSION.....	55
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES .....	63



## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Avec 11,53 milliards d'euros en AE et 11,26 milliards d'euros en CP, les crédits de la mission « Travail et emploi » sont maintenus à un niveau élevé en 2015.

En effet, si à périmètre courant ses AE diminuent de 6,02 %, à périmètre constant, cette diminution n'est que de 2,7 %. Cette baisse fait en outre suite à une augmentation significative des AE entre 2012 et 2014 de + 12,5 % (+ 1,36 milliard d'euros).

Par ailleurs, les CP de la mission progresseront de 1,17 % en 2015 afin de permettre le financement des priorités gouvernementales en matière de politique de l'emploi et de lutte contre le chômage.

De ce point de vue, vos rapporteurs spéciaux se félicitent de l'orientation du budget de la mission en faveur de l'emploi des jeunes, qui se traduira notamment par la création de 65 000 emplois d'avenir supplémentaires en 2015 et par la montée en puissance de la « garantie jeunes ».

Ils estiment par ailleurs que la préservation des crédits consacrés aux contrats uniques d'insertion est indispensable pour lutter contre le chômage et, plus encore, pour permettre aux personnes rencontrant des difficultés particulières de bénéficier d'une expérience professionnelle. La création de 80 000 contrats initiative emplois dans le secteur marchand, dont les taux d'insertion dans l'emploi sont particulièrement élevés, apparaît ainsi comme une mesure utile.

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent en outre de l'augmentation des crédits consacrés à l'insertion par l'activité économique et à l'emploi des personnes handicapées.

Le budget de la mission « Travail et emploi » sera consacré à la rénovation du dialogue social avec la poursuite de la mesure de l'audience des organisations syndicales et le lancement de cette mesure pour les organisations patronales, la réforme du financement des partenaires sociaux, ou encore la réforme du mode de désignation des conseillers prud'hommes.

La mission « Travail et emploi » participera en outre à l'effort de maîtrise des dépenses publiques avec le recentrage de certains dispositifs (tels que les maisons de l'emploi) ou encore la diminution des effectifs du ministère.

L'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) et le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) seront mis à contribution à hauteur de 29 millions d'euros chacun afin de financer 20 000 contrats aidés (article 62 rattaché à la présente mission).

Vos rapporteurs spéciaux estiment que la réforme des aides en faveur de l'apprentissage et de son schéma de financement était nécessaire. Elle se traduit en 2015 par une rénovation complète de l'architecture du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de l'apprentissage » (CAS FNDMA). La création d'une aide incitative au recrutement d'un apprenti de 1 000 euros versée aux entreprises de moins de 250 salariés, prévue par l'article 63 nouveau rattaché à la présente mission, devrait contribuer à l'atteinte de l'objectif réaffirmé de 500 000 apprentis d'ici la fin du quinquennat.

*L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.*

*À cette date, 7 % seulement des réponses étaient parvenues à vos rapporteurs spéciaux en ce qui concerne la mission « Travail et emploi ».*

**PREMIÈRE PARTIE  
EXAMEN DES CRÉDITS DE LA MISSION  
« TRAVAIL ET EMPLOI »**

**I. DANS UN CONTEXTE DE MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES,  
LES CRÉDITS DE LA MISSION « TRAVAIL ET EMPLOI » SONT  
MAINTENUS À UN NIVEAU ÉLEVÉ**

**A. HORS MESURES DE PÉRIMÈTRE, UN BUDGET STABLE EN 2015**

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

(en euros)

Programme	AE consommées en 2013	AE 2014	AE 2015	Évolution 2015/2014	CP consommés en 2013	CP 2014	CP 2015	Évolution 2015/2014
Programme 102 : « Accès et retour à l'emploi »	7 878 028 061	7 566 691 577	7 492 912 976	- 0,98 %	5 973 595 148	7 240 452 400	7 497 010 118	3,54 %
Programme 103 : « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »	3 811 086 123	3 656 204 161	3 140 779 965	- 14,10 %	3 708 980 564	2 879 141 221	2 905 584 552	0,92 %
Programme 111 : « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail »	37 570 929	122 170 102	133 539 318	9,31 %	66 099 525	69 623 821	81 617 591	17,23 %
Programme 155 : « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail »	767 910 412	776 072 487	765 656 195	- 1,34 %	778 447 038	786 142 890	771 598 062	- 1,85 %
Programme 412 : « Formation et mutations économiques » (supprimé)	-	150 000 000	-	-	-	150 000 000	-	-
Total mission	12 494 595 525	12 271 138 327	11 532 888 454	- 6,02 %	10 800 084 839	11 125 360 332	11 255 810 323	1,17 %

Source : projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

Après une forte hausse des crédits de la mission « Travail et emploi » entre 2012 et 2014 (+ 12,47 %), les autorisations d'engagement (AE) de la mission connaîtront une légère diminution en 2015, passant de 12,27 milliards d'euros à 11,53 milliards d'euros (- 6,02 %). Cette baisse résulte :

- d'une mesure de périmètre liée à la suppression du programme 412 « Formation et mutations économiques », qui était doté, pour 2014, de 150 millions d'euros. Ce programme visait à doter la Caisse des dépôts et consignations des crédits alloués au programme « Partenariats territoriaux pour l'emploi et la formation » du programme d'investissement d'avenir (PIA). La Caisse des dépôts et consignations a notamment été chargée de la mise en place d'une vingtaine d'appels à projet en vue de développer des partenariats territoriaux pour l'emploi et la formation à destination de 10 000 bénéficiaires par année de formation. Le programme 412 n'avait pas vocation à être prolongé au-delà de 2014 ;

- d'une diminution des crédits alloués au dispositif des contrats de génération, en raison d'un nombre de bénéficiaires significativement plus faible que les estimations retenues initialement.

**À périmètre constant, les autorisations d'engagement de la mission diminuent légèrement, passant de 11,4 milliards d'euros à 11,1 milliards d'euros (- 2,7 %).**

En revanche, les crédits de paiement (CP) de la mission « Travail et emploi » progresseront de 1,17 %, passant de 10,8 milliards d'euros en 2014 à 11,26 milliards d'euros en 2015. Cette évolution est principalement liée à l'augmentation des dépenses d'intervention (cf. tableau ci-après) due à l'extension en année pleine du coût des contrats aidés conclus en 2013 et 2014 et à la montée en charge progressive du dispositif « garantie jeunes ».

### Évolution des crédits de la mission par nature de dépenses

(en euros)

	AE consommées en 2013	AE 2014	AE 2015	Évolution	CP consommés en 2013	CP 2014	CP 2015	Évolution
<b>Titre 2 (personnel)</b>	621 801 330	639 545 704	628 490 760	- 1,73 %	621 801 330	639 545 704	628 490 760	- 1,73 %
<b>Titre 3 (fonctionnement)</b>	1 822 796 142	1 860 753 057	1 800 675 865	- 3,23 %	1 871 059 287	1 870 260 689	1 809 876 005	- 3,23 %
<b>Titre 5 (investissement)</b>	4 998 814	3 142 413	-	-	5 146 222	4 008 903	-	-
<b>Titre 6 (intervention)</b>	10 094 999 239	9 767 697 153	9 103 721 829	- 6,80 %	8 079 115 436	8 611 545 036	8 817 443 558	2,39 %
<b>Titre 7 (opérations financières)</b>	- 50 000 000	-	-	-	- 50 000 000	-	-	-
<b>Total</b>	12 494 595 525	12 271 138 327	11 532 888 454	- 6,02 %	10 527 122 275	11 125 360 332	11 255 810 323	1,17 %

Source : projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

**B. UNE DÉPENSE FISCALE CONSTANTE****Principales dépenses fiscales rattachées à la mission « Travail et emploi »***(en millions d'euros)*

Programme	Dispositif	Coût 2014	Coût 2015	Évolution
102	<i>Prime pour l'emploi</i>	2 200	2 100	- 4,55 %
	<i>Autres</i>	67	67	0,00 %
	<b>Total programme 102</b>	<b>2 267</b>	<b>2 167</b>	<b>- 4,41 %</b>
103	<i>Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile pour les contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois</i>	1 980	1 980	0,00 %
	<i>Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile pour les contribuables n'exerçant pas une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis moins de trois mois</i>	1 575	1 670	6,03 %
	<i>Exonération des services rendus aux personnes physiques par les associations agréées</i>	575	575	0,00 %
	<i>Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage</i>	435	315	- 27,59 %
	<i>Exonération du salaire des apprentis</i>	335	335	0,00 %
	<i>Taux de 7% de TVA (10% à compter du 1er janvier 2014) pour les services d'aide à la personne</i>	165	170	3,03 %
	<i>Exonération sous plafond des indemnités reçues par les salariés en cas de rupture conventionnelle du contrat de travail</i>	255	255	0,00 %
	<i>Autres</i>	151	151	0,00 %
	<b>Total programme 103</b>	<b>5 471</b>	<b>5 451</b>	<b>- 0,37 %</b>
111	<i>Taux réduit de TVA à 7 % pour les recettes provenant de la fourniture de repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations ou dans les établissements d'enseignement</i>	760	775	1,97 %
	<i>Exonération de la participation des employeurs au financement des titres-restaurant</i>	330	345	4,55 %
	<i>Autres</i>	289	289	0,00 %
	<b>Total programme 111</b>	<b>1 379</b>	<b>1 409</b>	<b>2,18 %</b>
<b>Total mission « Travail et emploi »</b>		<b>9 117</b>	<b>9 027</b>	<b>- 0,99 %</b>

Source : projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

Le coût de la prime pour l'emploi en 2015 est évalué à 2,1 milliards d'euros contre 2,2 milliards d'euros en 2014, soit une baisse de 100 millions d'euros. Cette diminution résulte principalement du gel du barème de l'impôt sur le revenu en 2012 et 2013 et d'une diminution constatée du nombre de ménages bénéficiant de ce dispositif (5,8 millions en 2013 contre 6,8 millions en 2012). La suppression de ce dispositif est prévue dans le projet de loi de finances rectificative pour 2014 présenté en conseil des ministres le 12 novembre 2014. La prime pour l'emploi sera remplacée par une nouvelle aide à compter de 2016.

La réduction d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile pour les contribuables n'exerçant pas d'activité professionnelle ou les demandeurs d'emploi depuis moins de trois mois représentera un coût de 1,67 milliard d'euros en 2015 (+ 95 millions d'euros). La hausse du coût de ce dispositif par rapport à 2014 s'explique notamment par l'augmentation tendancielle du nombre de bénéficiaires (6 325 015 ménages en 2013 contre 5 871 180 en 2012).

Le coût du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage est évalué pour 2015 à 315 millions d'euros, soit une baisse de 120 millions d'euros par rapport à 2014. Cette diminution est liée à la réforme de ce dispositif par la loi de finances pour 2014. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, ce dispositif est réservé aux recrutements d'apprentis en première année de leur cycle de formation et qui ne préparent pas un diplôme supérieur à bac + 2.

**Au total, le coût des dépenses fiscales rattachées à la mission « Travail et emploi » passera de 9,1 milliards d'euros en 2014 à 9,02 milliards d'euros en 2015 » (- 1 %).**

### C. UNE STABILISATION DES CRÉDITS ET DES EFFECTIFS DES OPÉRATEURS

#### Évolution des subventions pour charges de service public aux opérateurs de la mission « Travail et emploi » et de leurs effectifs

Programme	Opérateur	CP consommés en 2013 (millions d'euros)	CP 2014 (millions d'euros)	CP 2015 (millions d'euros)	Évolution 2015/2014	ETPT 2014	ETPT 2015	Évolution 2015/2014
102	Pôle emploi	1 487	1 519	1 519	0,00 %	49 422	49 422	0,00 %
	Epide	46	45	45	0,00 %	938	924	- 1,49 %
	ASP	50,32	46,37	43	- 7,27 %	-	-	-
	Fonds de solidarité	-	-	-	-	15	15	0,00 %
<i>Total 102</i>		<i>1 583,32</i>	<i>1 610,37</i>	<i>1 607</i>	<i>- 0,21 %</i>	<i>50 375</i>	<i>50 361</i>	<i>- 0,03 %</i>
103	Centre Inffo	5,45	6,64	5,64	- 15,06 %	87	86	- 1,15 %
<i>Total 103</i>		<i>5,45</i>	<i>6,64</i>	<i>5,64</i>	<i>- 15,06 %</i>	<i>87</i>	<i>86</i>	<i>- 1,15 %</i>
111	Anact	11,03	11,03	10,81	- 1,99 %	85	86	1,18 %
	Anses	8,90	9	8,82	- 2,00 %	-	-	-
<i>Total 111</i>		<i>19,93</i>	<i>20,03</i>	<i>19,63</i>	<i>- 2,00 %</i>	<i>85</i>	<i>86</i>	<i>1,18 %</i>
155	CEE	3,98	3,91	3,80	- 2,81 %	86	85	- 1,16 %
	Intefp	13,80	13,72	15,48	12,80 %	95	95	0,00 %
	CEREQ	1,08	1,10	1,10	0,00 %	-	-	-
<i>Total 155</i>		<i>18,86</i>	<i>18,73</i>	<i>20,38</i>	<i>8,79 %</i>	<i>181</i>	<i>180</i>	<i>- 0,55 %</i>
<b>Total mission "Travail et emploi"</b>		<b>1 627,56</b>	<b>1 655,77</b>	<b>1 652,65</b>	<b>- 0,19 %</b>	<b>50 728</b>	<b>50 713</b>	<b>- 0,03 %</b>

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

**Le montant des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs de la mission « Travail et emploi » diminue de 0,19 % entre 2014 et 2015, soit une baisse de 3,12 millions d'euros.**

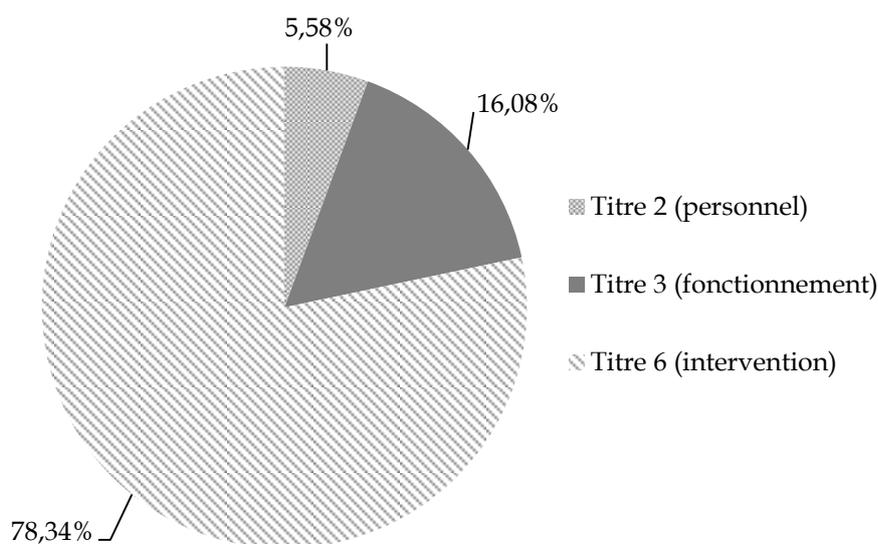
Par ailleurs, les effectifs des opérateurs connaissent une diminution de 15 ETPT par rapport à la loi de finances pour 2014, liée notamment à la diminution des effectifs de l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDE), chargé du dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplôme ou sans titre professionnel ou en voie de marginalisation, qui passeront de 938 à 924 ETPT (- 1,5 %) entre 2014 et 2015.

## II. UNE MISSION MAJORITAIREMENT COMPOSÉE DE DÉPENSES D'INTERVENTION

**Les dépenses de titre 6 (intervention) représentent 78,34 % des CP de la mission.** Concentrées sur les programmes 102 « Accès et retour à l'emploi » (66 %) et 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » (33 %), **elles sont essentiellement consacrées au financement des dispositifs d'emplois aidés, qui représentent près d'un tiers des CP de la mission (3,66 milliards d'euros).**

Les dépenses de titre 2 (personnel) s'élèveront en 2015 à 628,5 millions d'euros en AE comme en CP (-1,73 %). Ces dépenses sont uniquement portées par le programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail », programme support de la mission « Travail et emploi ».

Répartition des crédits de paiement par nature de dépenses



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances



## DEUXIÈME PARTIE ANALYSE DES PROGRAMMES

### I. LE PROGRAMME 102 « ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI »

#### Évolution des crédits du programme 102

(en euros)

Action		AE 2014	AE 2015	Évolution	CP 2014	CP 2015	Évolution
1	<b>Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi</b>	2 958 604 900	3 422 371 030	15,68 %	2 972 604 900	3 422 371 030	15,13 %
	<i>Sous-action 01 « Indemnisation des demandeurs d'emplois »</i>	1 387 701 000	1 877 371 030	35,29 %	1 387 701 000	1 877 371 030	35,29 %
	<i>Sous-action 02 « Coordination du service public de l'emploi »</i>	1 570 903 900	1 545 000 000	- 1,65 %	1 584 903 900	1 545 000 000	- 2,52 %
2	<b>Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail</b>	4 608 086 677	4 070 541 946	- 11,67 %	4 267 847 500	4 074 639 088	- 4,53 %
	<i>Sous-action 01 « Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés »</i>	3 659 434 803	3 000 319 881	- 18,01 %	3 315 595 626	3 012 079 683	- 9,15 %
	<i>Sous-action 02 « Accompagnement des publics les plus en difficultés »</i>	948 651 874	1 070 222 065	12,82 %	952 251 874	1 062 559 405	11,58 %
<b>Total programme 102</b>		<b>7 566 691 577</b>	<b>7 492 912 976</b>	<b>- 0,98 %</b>	<b>7 240 452 400</b>	<b>7 497 010 118</b>	<b>3,54 %</b>

Source : programme annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

#### A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU FONDS DE SOLIDARITÉ COMPENSANT DES MESURES DE TRANSFERT

La sous-action 01 « Indemnisation des demandeurs d'emplois » de l'action 01 du programme 102 est constituée, pour l'essentiel, des crédits destinés au fonds de solidarité. Cet opérateur rassemble les moyens de financement des allocations de solidarité (allocation de solidarité spécifique, allocation d'insertion, allocation équivalent retraite ainsi que l'allocation de fin de formation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008) et de l'allocation pour les chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (ACCRE-ASS). Il rembourse à Pôle emploi les sommes correspondant aux allocations de solidarité versées aux différents bénéficiaires.

En 2015, la subvention d'équilibre versée au fonds de solidarité s'élève à 1,7 milliard d'euros en AE comme en CP (+ 327 millions d'euros par rapport à 2014). Cette hausse vise à compenser deux mesures de transfert :

- le transfert du produit du prélèvement de solidarité sur les revenus du patrimoine et les produits de placement vers la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) ;
- le transfert de 15 % de la contribution exceptionnelle de solidarité vers le fonds national des solidarités actives (FNSA).

### ***B. UNE CONSOLIDATION DES MOYENS DU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI***

Les recettes de Pôle emploi sont constituées d'une subvention pour charges de service public versées par l'État et d'une contribution de l'Unédic représentant 10 % minimum des contributions des employeurs et des salariés (article L. 5422-24 du code du travail).

Le montant prévu de la dotation de l'État en 2015 s'élève à 1,519 milliard d'euros en AE comme en CP, soit une stabilisation des crédits par rapport à 2014. Ces crédits sont imputés sur la sous-action 02 « Coordination du service public de l'emploi » de l'action 01 du programme 102.

Le maintien du niveau de la subvention de l'État permettra, en particulier, la prise en charge de la dépense liée au renforcement des moyens humains de Pôle emploi qui s'est traduit par la création de 4 000 postes supplémentaires depuis 2012.

**Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de la stabilisation des crédits alloués à Pôle emploi. Ils estiment en effet que cet opérateur, dont le rôle est déterminant s'agissant notamment de l'accompagnement des chômeurs, doit être doté de moyens suffisants pour assurer sa mission de service public.**

### ***C. UNE PRIORITÉ ACCORDÉE À L'EMPLOI DES JEUNES***

#### **Bilan de l'emploi des jeunes**

Au 3<sup>ème</sup> trimestre 2013, la proportion de jeunes de 15 à 24 ans en emploi (ou taux d'emploi) est de 30 % contre 64,5% pour l'ensemble des 15-64 ans. Ce taux d'emploi des jeunes est inférieur de 3,4 points à la moyenne européenne.

Le taux d'emploi des jeunes a nettement baissé avec la crise, passant de 33,8 % au 3<sup>ème</sup> trimestre 2007 à 30 % fin 2013.

En parallèle, le poids du chômage chez les jeunes (part des chômeurs parmi les jeunes de 15 à 24 ans), qui était légèrement au-dessus de la moyenne européenne avant la crise, a progressé moins vite en France que dans le reste de l'Union européenne. Au 3<sup>ème</sup> trimestre 2013, 9,1 % des jeunes de 15 à 24 ans sont au chômage, contre 10 % dans l'Union européenne.

L'emploi des jeunes a ainsi été déclaré priorité du quinquennat par le Président de la République.

L'objectif du ministère chargé de l'emploi est de concevoir, promouvoir et piloter les mesures emploi dédiées aux jeunes et tout particulièrement aux jeunes les moins qualifiés et à ceux rencontrant des difficultés d'insertion. Il s'appuie sur trois axes d'intervention : le repérage des jeunes, la prise en charge des jeunes dans un parcours d'accompagnement par l'un des opérateurs dédiés (missions locales, écoles de la 2<sup>ème</sup> chance, EPIDE) ou généralistes (Pôle emploi notamment) et la mise en œuvre de solutions de type emploi (emplois d'avenir, garantie jeunes, etc.) ou de type formation (dispositifs de deuxième chance, alternance, etc.).

*Source : réponse au questionnaire budgétaire*

### **1. Les emplois d'avenir, un dispositif utile et efficace pour l'accès des jeunes à l'emploi**

Les emplois d'avenir visent les jeunes de 16 à 25 ans, peu ou pas qualifiés qui rencontrent des difficultés pour s'insérer dans le marché de l'emploi. Ainsi, parmi les jeunes ayant conclu un emploi d'avenir, 41,4 % n'avaient aucun diplôme et 52 % avaient un diplôme de niveau CAP-BEP.

Le dispositif des contrats d'avenir a bénéficié à 121 676 jeunes entre le 1<sup>er</sup> novembre 2012 et le 30 juin 2014 (hors emploi d'avenir professeur), dont 37 153 jeunes entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2014.

**Il sera doté en 2015 de 1,08 milliard d'euros en AE et de 1,21 milliard d'euros en CP** imputés sur la sous-action 01 « Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés » de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail ». **Ces crédits permettront de financer 50 000 nouveaux contrats ainsi que les entrées intervenues en 2013 et 2014.**

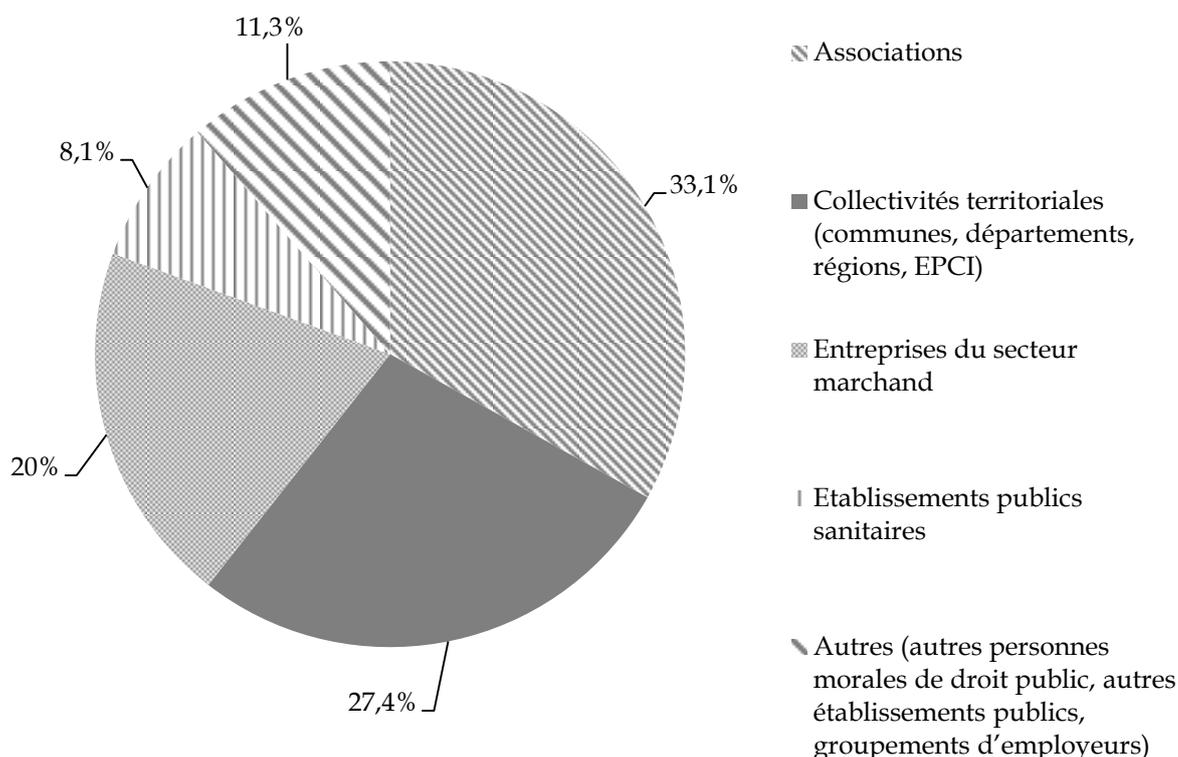
La diminution des crédits consacrés aux emplois d'avenir par rapport à 2014 résulte d'une progression de la part des contrats conclus dans le secteur marchand, dont le taux de prise en charge par l'État est plus faible que dans le secteur non-marchand (35 % du SMIC contre 75 % dans le secteur non marchand).

Les contrats conclus dans le secteur marchand devraient ainsi passer de 20 % à 30 % du total des contrats entre 2014 et 2015.

**Vos rapporteurs spéciaux soulignent que le taux d'insertion dans l'emploi de ce dispositif est particulièrement encourageant (72 %). Ils**

considèrent cependant que l'effort doit aussi porter sur la formation des bénéficiaires, parmi lesquels seuls 43 % ont eu accès à des actions de formation dans le cadre de leur contrat.

#### Répartition par type d'employeur des emplois d'avenir conclus au 30 juin 2014



Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

## 2. La montée en puissance de la « garantie jeunes »

La « garantie jeunes » est destinée aux personnes âgées de 18 à 25 ans en situation de précarité, sans emploi et sans formation.

Les bénéficiaires font l'objet d'un suivi par un conseiller référent de la mission locale et perçoivent une allocation d'un montant équivalent au revenu de solidarité active (RSA) lorsqu'ils ne sont ni en emploi, ni en formation.

Mis en place depuis l'automne 2013, avec une première vague de 10 000 jeunes sur dix territoires, ce dispositif bénéficiera à 50 000 jeunes fin 2015, répartis sur cinquante territoires.

Les crédits consacrés à ce dispositif passeront ainsi de 30 millions d'euros en AE comme en CP en 2014, à 148 millions d'euros en AE (+ 118 millions d'euros) et à 133 millions d'euros en CP (+ 103 millions

**d'euros) en 2015.** Ils sont inscrits au sein de la sous-action 02 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail ».

### 3. Les autres dispositifs consacrés à l'emploi des jeunes

#### Dispositifs de soutien à l'emploi des jeunes

Dispositif	CP 2014 PLF	CP 2015 PLF	Évolution
Missions locales et permanences d'accueil, d'information et d'orientation	178,8 M€	188,8 M€	+ 10 M€
Allocation aux bénéficiaires d'un contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS)	50 M€	40 M€	- 10 M€
Fonds d'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ) et mesures d'accompagnement	22 M€	21,4 M€	- 0,6 M€
Écoles de la deuxième chance	24 M€	24 M€	=

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

**Les dispositifs visant à l'accompagnement renforcé des jeunes vers l'emploi (hors garantie jeunes) sont dotés, en 2015, de 274,2 millions d'euros en AE comme en CP.** Ils sont inscrits au sein de la sous-action 02 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du programme 102.

Aux termes de l'article L. 5314-2 du code du travail, « *les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes, dans le cadre de leur mission de service public pour l'emploi, ont pour objet d'aider les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion professionnelle et sociale en assurant des fonctions d'accueil, d'information, d'orientation et d'accompagnement* ». Les missions locales sont ainsi notamment chargées de l'accompagnement des jeunes bénéficiant d'un emploi d'avenir. **Les crédits qui leur sont alloués augmenteront de 10 millions d'euros en 2015 afin de leur permettre d'accompagner 50 000 emplois d'avenir supplémentaires.**

Le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans rencontrant des difficultés particulières d'insertion professionnelle. Les titulaires d'un CIVIS sont accompagnés par un référent.

Par ailleurs, après 18 ans, les titulaires d'un CIVIS peuvent bénéficier d'une allocation versée pendant les périodes durant lesquelles ils ne perçoivent ni une rémunération au titre d'un emploi ou d'un stage, ni une autre allocation. **La dotation inscrite dans le projet de loi de finances pour 2015 au titre des CIVIS diminue de 10 millions d'euros par rapport à 2014 en raison d'une baisse du nombre de bénéficiaires qui passera de 135 000 à 108 000.**

Les écoles de la deuxième chance s'adressent aux jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus sortis du système éducatif sans diplôme ni qualification professionnelle. Elles proposent un parcours de formation individualisé à durée variable. Les écoles ne délivrent pas de diplôme mais accréditent des compétences (attestation de compétences acquises). Elles assurent par ailleurs un suivi après la sortie du dispositif pendant un an. **Le dispositif des écoles de la deuxième chance est doté pour 2015 de 24 millions d'euros, soit un niveau identique à celui de 2014.**

**Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de la préservation des crédits de ce dispositif dont les résultats sont encourageants.** Ainsi, en 2013, 6 670 jeunes sont sortis des écoles de la deuxième chance, parmi lesquels 17 % se sont vus proposer un contrat de travail, 20 % se sont orientés vers une formation qualifiante ou diplômante, 12 % ont obtenu un contrat d'apprentissage et 9 % un contrat aidé.

#### ***D. UNE DÉPENSE CONSACRÉE AUX CONTRATS UNIQUES D'INSERTION STABILISÉE***

**Les crédits destinés au financement des contrats uniques d'insertion s'élèvent en 2015 à 1,56 milliard d'euros en AE comme en CP.** Ils sont imputés sur la sous-action 01 « Insertion dans l'emploi au moyen de contrats aidés » de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du programme 102.

**La dotation prévue au titre des contrats aidés dans le secteur non-marchand (CUI-CAE) diminue de 640 millions d'euros en AE et de 250 millions d'euros en CP entre 2014 et 2015, passant de 2,2 milliards d'euros en AE et de 1,81 milliard d'euros en CP à 1,56 milliard d'euros en AE comme en CP.**

Cette diminution s'explique par une baisse du nombre de contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE), dont le nombre passera de 340 000 en 2014 à 270 000 en 2015. Ces objectifs prennent en compte les effets positifs sur l'emploi des mesures d'allègement du coût du travail dans le

cadre du Pacte de responsabilité et de solidarité et l'amélioration de la conjoncture économique en 2015.

S'agissant des contrats aidés dans le secteur marchand, 332,01 millions d'euros en AE et 206,92 millions en CP seront consacrés aux contrats d'insertion dans l'emploi (CUI-CIE). L'augmentation de ces crédits tant en AE (+ 167,51 millions d'euros) qu'en CP (+ 71,32 millions d'euros) par rapport au projet de loi de finances pour 2014 résulte d'un nombre élevé d'entrées attendues en 2015 (80 000 contre 50 000 en 2014).

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de l'augmentation du nombre de contrats conclus dans le secteur non-marchand compte tenu des résultats positifs de ce dispositif sur l'entrée dans l'emploi des bénéficiaires. Ainsi, en 2012, 65,9 % des bénéficiaires d'un CUI-CIE ont trouvé un emploi à l'issue de leur contrat. Ce taux devrait être porté à 71 % en 2015.

En 2015, un prélèvement sur les réserves de l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) sera effectué pour un montant de 29 millions d'euros (cf. article 62 rattaché à la présente mission). Cette somme permettra la prise en charge de 10 000 contrats aidés.

#### Évolution des entrées et du coût des contrats aidés

(en millions d'euros)

	Nombre d'entrées prévisionnelles 2014	Nombre d'entrées prévisionnelles 2015	AE PLF 2014	AE PLF 2015	Évolution	CP PLF 2014	CP PLF 2015	Évolution
CUI-CAE DOM	5 943	6 060	12,50	12,73	1,84 %	12,50	12,73	1,84 %
CUI-CAE	340 000	270 000	2 198,30	1 557,85	- 29,13 %	1 807,90	1 558,32	- 13,80 %
CUI-CIE	40 000	80 000	164,50	332,01	101,83 %	135,60	206,92	52,60 %
Emplois d'avenir	50 000	50 000	1 215,90	1 077,64	- 11,37 %	1 291,20	1 214,03	- 5,98 %
<b>Total</b>	<b>435 943</b>	<b>406 060</b>	<b>3 591</b>	<b>2 980,23</b>	<b>- 17,01 %</b>	<b>3 247</b>	<b>2 992,00</b>	<b>- 7,86 %</b>

Source : commission des finances d'après le projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

L'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à effectuer un prélèvement sur les réserves du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) à hauteur de 29 millions d'euros. Ces crédits, qui viendront en déduction de la dotation de l'État, permettront également le financement de 10 000 contrats aidés.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à créer 45 000 emplois aidés supplémentaires, dont 30 000 CUI-CAE et 15 000 emplois d'avenir pour un montant de 465 millions d'euros en AE et 160 millions d'euros en CP (cf. infra).

**Vos rapporteurs spéciaux rappellent qu'en période économique défavorable, les contrats aidés constituent une voie utile d'accès à l'emploi pour les personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières.**

#### ***E. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES***

Le financement de l'État en faveur de l'emploi des personnes handicapées s'élèvera en 2015 à 350,52 millions d'euros en AE et en CP.

303,52 millions d'euros seront ainsi consacrés au financement de 21 535 aides au poste dans les entreprises adaptées (+ 4,05 % par rapport au projet de loi de finances pour 2014). Ce montant a été majoré par l'Assemblée nationale à hauteur de 7 millions d'euros afin de permettre le financement de 500 aides supplémentaires.

Ces crédits sont inscrits au sein de la sous-action 02 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail ».

#### ***F. UN RENFORCEMENT DES MOYENS DU SECTEUR DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE (IAE)***

Le financement par l'État du secteur de l'insertion par l'activité économique s'élève en 2015 à 252,53 millions d'euros en AE comme en CP, soit une augmentation significative par rapport à 2014 (+ 13,75 %). Ces crédits sont inscrits au sein de la sous-action 02 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail ».

L'année 2015 verra le déploiement de la réforme des modalités de financement de l'insertion par l'activité économique entamée en 2014.

Cette réforme vise notamment à harmoniser le financement des structures d'insertion par l'activité économique (entreprises d'insertion, entreprises de travail temporaire d'insertion, associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion). Désormais, ces structures bénéficieront d'une aide se composant d'un montant socle par poste et d'un montant modulé compris entre 0 et 10 % du montant socle. Cette modulation prendra en compte les caractéristiques des personnes embauchées, la qualité de

l'accompagnement mis en œuvre et les résultats constatés lorsque les personnes suivies quittent la structure.

***G. UNE REDÉFINITION DES MISSIONS DES MAISONS DE L'EMPLOI SE TRADUISANT PAR UNE DIMINUTION DE LEURS CRÉDITS***

Les maisons de l'emploi voient leur dotation diminuer passant de 36 millions d'euros en AE et 50 millions d'euros en CP en 2014 à 26 millions d'euros en AE et en CP, soit une réduction de 28 % en AE et de 48 % en CP.

Depuis 2014, l'intervention des maisons de l'emploi a été recentrée sur deux actions prioritaires : participer au développement de l'anticipation des mutations économiques et contribuer au développement local de l'emploi.

Par ailleurs, à compter de 2015, les maisons de l'emploi ne bénéficieront plus d'actions contractualisées dans le cadre de la nouvelle génération de contrats de plan État-région (2015-2020), ni dans le cadre d'appels à projets dédiés aux maisons de l'emploi sur les actions d'anticipation des mutations économiques.

## II. LE PROGRAMME 103 « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI »

### Évolution des crédits du programme 103

(en euros)

Action		AE 2014	AE 2015	Évolution	CP 2014	CP 2015	Évolution
<b>1</b>	<b>Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi</b>	<b>1 603 459 071</b>	<b>878 312 660</b>	<b>- 45,22 %</b>	<b>834 286 041</b>	<b>646 612 660</b>	<b>- 22,50 %</b>
	<i>Sous action 01 « Anticipation des mutations et gestion active des ressources humaines »</i>	<i>1 241 342 100</i>	<i>542 334 600</i>	<i>- 56,31 %</i>	<i>472 169 070</i>	<i>310 634 600</i>	<i>- 34,21 %</i>
	<i>Sous action 02 « Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés »</i>	<i>362 116 971</i>	<i>335 978 060</i>	<i>- 7,22 %</i>	<i>362 116 971</i>	<i>335 978 060</i>	<i>-7,22 %</i>
<b>2</b>	<b>Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences</b>	<b>1 787 649 719</b>	<b>1 466 824 892</b>	<b>- 17,95 %</b>	<b>1 787 649 719</b>	<b>1 466 824 893</b>	<b>- 17,95 %</b>
	<i>Sous action 01 « Reconnaissance des compétences acquises par les personnes »</i>	<i>6 776 000</i>	<i>2 907 909</i>	<i>- 57,09 %</i>	<i>6 776 000</i>	<i>2 907 909</i>	<i>-57,09 %</i>
	<i>Sous action 02 « Amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification »</i>	<i>1 780 873 719</i>	<i>1 463 916 983</i>	<i>- 17,80 %</i>	<i>1 780 873 719</i>	<i>1 463 916 984</i>	<i>- 17,80 %</i>
<b>3</b>	<b>Développement de l'emploi</b>	<b>265 095 371</b>	<b>795 642 413</b>	<b>200,13 %</b>	<b>257 205 461</b>	<b>792 146 999</b>	<b>207,98 %</b>
	<i>Sous action 01 « Baisse du coût du travail pour faciliter le développement des territoires et de secteurs à forts potentiels d'emploi »</i>	<i>265 095 371</i>	<i>795 642 413</i>	<i>200,13 %</i>	<i>257 205 461</i>	<i>792 146 999</i>	<i>207,98 %</i>
<b>Total programme 103</b>		<b>7 047 312 951</b>	<b>5 485 917 517</b>	<b>- 22,16 %</b>	<b>5 501 076 981</b>	<b>5 019 022 105</b>	<b>- 8,76 %</b>

Source : projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

### A. UN PROGRAMME FAISANT L'OBJET D'IMPORTANTES MESURES DE PÉRIMÈTRE EN 2015

#### 1. La poursuite de la décentralisation de certains dispositifs

La loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale transfère, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, un nouveau bloc de compétences aux régions en matière de formation professionnelle comprenant le développement des compétences clés, la validation des acquis de l'expérience, les actions adaptées aux besoins des personnes illettrées et des personnes sous-main de justice ainsi que l'essentiel de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.

**Le montant correspondant à ce transfert s'élève à 197,2 millions d'euros en AE comme en CP.**

Il convient cependant de noter que des crédits sont maintenus au sein du programme 103 au titre, d'une part, de la validation des acquis de l'expérience (VAE) pour un montant de 2,91 millions d'euros en AE comme en CP et, d'autre part, de la prise en charge de la rémunération des stagiaires à hauteur de 28,78 millions d'euros en AE comme en CP.

Enfin, 23,5 millions d'euros demeurent inscrits en AE comme en CP au sein du programme 103 au titre du financement de la compensation aux régions de la prime en faveur des contrats d'apprentissage conclus dans les entreprises de moins de onze salariés.

## **2. La budgétisation des exonérations de cotisations sociales en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA)**

La loi du 21 août 2007<sup>1</sup> en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi « TEPA ») a mise en place à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2007, une exonération d'impôt sur le revenu ainsi qu'un dispositif d'allègement de cotisations sociales composé de deux volets :

- pour les salariés, une réduction de cotisations salariales au titre des rémunérations relatives aux heures supplémentaires et complémentaires ;

- pour les employeurs, une déduction forfaitaire de cotisations patronales de sécurité sociale au titre des rémunérations relatives aux heures supplémentaires.

L'article 3 de la loi du 16 août 2012<sup>2</sup> de finances rectificative pour 2012 a procédé à un recentrage de ce dispositif en supprimant les exonérations patronales accordées aux entreprises de plus de vingt salariés ainsi que les exonérations salariales pour l'ensemble des entreprises. Il a par ailleurs réservé, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2012, la déduction forfaitaire des cotisations sociales patronales au titre des heures supplémentaires (1,50 euro par heure supplémentaire) aux entreprises de moins de vingt salariés.

À compter de 2015, la compensation de ce dispositif, jusqu'ici effectuée par affectation directe de recettes fiscales (le produit d'une fraction de 0,34 % de TVA pour l'exercice 2014), sera assurée par voie budgétaire.

**Une dotation de 515,6 millions d'euros en AE et en CP est ainsi inscrite au sein de l'action 03 « Développement de l'emploi » du programme 103 pour compenser aux organismes de sécurité sociale le coût de l'exonération au titre de 2015.**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2007-1223.

<sup>2</sup> Loi n° 2012-958.

## ***B. LE CONTRAT DE GÉNÉRATION, UN BILAN EN DEMI-TEINTE***

Créé par la loi du 1<sup>er</sup> mars 2013<sup>1</sup>, en déclinaison de l'accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012, le contrat de génération a pour objectif de faciliter l'insertion durable des jeunes, de favoriser l'embauche et le maintien dans l'emploi des salariés âgés et d'assurer la transmission des savoirs et des compétences.

Le dispositif se décline en deux volets :

- une aide financière de 4 000 euros pendant trois ans pour les entreprises de moins de 300 salariés qui recrutent un jeune de moins de 26 ans en CDI et maintiennent en emploi ou recrutent un senior de 57 ans et plus ;

- une incitation à négocier pour les entreprises de plus de 300 salariés et plus (ou appartenant à un groupe de 300 salariés et plus) sur le contrat de génération, avant le 30 septembre 2013. À défaut de négociation, une pénalité financière peut être appliquée.

Depuis sa création en 2013, le contrat de génération ne semble pas rencontrer les résultats escomptés.

Ainsi, en 2013, 14 825 contrats ont été conclus, 33 305 en 2014 et 40 000 sont prévus en 2015, alors que les estimations de départ s'élevaient à 100 000 embauches annuelles.

**Pour 2015, ce dispositif est doté de 480 millions d'euros en AE et de 234,30 millions d'euros en CP, soit une diminution significative entre le projet de loi de finances pour 2014 et le projet de loi de finances pour 2015 de 720 millions d'euros en AE et de 155,7 millions d'euros en CP.** Ces crédits sont imputé sur la sous action 01 « Anticipation des mutations et gestion active des ressources humaines » de l'action 01 « Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi » du programme 103.

## ***C. UNE RÉFORME DE L'ACTIVITÉ PARTIELLE UTILE POUR LES ENTREPRISES***

La loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 visait un triple objectif : favoriser le recours à l'activité partielle comme alternative au licenciement, viser davantage les petites entreprises ainsi que les secteurs d'activités y recourant peu et simplifier le dispositif afin de le rendre plus attractif pour les entreprises et les salariés.

Cette réforme s'est donc traduite par :

---

<sup>1</sup> Loi n° 2013-185.

- la mise en place d'un dispositif unique d'allocation d'activité partielle ;
- l'allègement des démarches pour les entreprises ;
- un niveau d'indemnisation des heures chômées plus favorable<sup>1</sup>.

Selon les informations communiquées à vos rapporteurs spéciaux par le Gouvernement, les résultats enregistrés par ce nouveau dispositif soulignent son utilité pour les entreprises (cf. encadré ci-après).

**En 2015, 120 millions d'euros seront consacrés à ce dispositif, soit la reconduction de la dotation prévue en 2014. Ces crédits permettront de financer 25 millions d'heures d'activité partielle.** Ils sont imputés sur la sous-action 02 « Implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés » de l'action 01 « Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi » du programme 103.

### Bilan de l'activité partielle

#### Des périodes de recours plus longues

Du 1<sup>er</sup> juillet 2013 au 30 mai 2014, 22 200 autorisations de recours à l'activité partielle ont été accordées aux entreprises par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et, dans les départements d'outre-mer, les directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE). Comparativement à la même période l'année précédente (du 1<sup>er</sup> juillet 2012 au 30 mai 2013), le volume d'autorisations de recours au dispositif affiche une hausse de 1,3 %. 14 700 entreprises ont eu recours à ce dispositif, contre 12 600 à la même période l'année précédente (+ 16,7 %).

Les heures de travail ainsi autorisées à être chômées s'élèvent au total à 94,5 millions, en nette hausse par rapport à la même période l'année précédente (+ 20,2 %).

#### Un dispositif de plus en plus sollicité par les petites entreprises

Alors que les entreprises de moins de 50 salariés concentraient 86,3 % des autorisations accordées du 1<sup>er</sup> juillet 2012 au 30 mai 2013, elles en concentrent 89,3 % entre le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et le 30 mai 2014, soit + 3,1 points.

---

<sup>1</sup> L'Unédic finance 2,90 euros par heure chômé, le reste est pris en charge par l'État dans un plafond compris entre 4,33 euros et 4,84 euros selon la taille de l'entreprise.

**Des secteurs d'activité diversifiés**

L'industrie manufacturière concentre toujours la plus forte part d'heures de travail autorisées à être chômées, mais celle-ci affiche une nette diminution : 28,2 % des heures autorisées entre le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et le 30 mai 2014 au bénéfice de l'industrie, contre 33,6 % à la même période précédente (- 5,4 points).

**Un nombre croissant de salariés concernés**

L'ensemble des heures de travail autorisées entre le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et le 30 mai 2014 à être chômées l'ont été au bénéfice de 320 000 salariés, dont 72,2 % occupent un poste dans l'industrie manufacturière.

D'un point de vue financier, le montant global des heures facturées sur la période juillet 2013-mai 2014 a augmenté de + 35 % par rapport à la même période l'année précédente (190,6 millions d'euros contre 141,2 millions d'euros).

Source : réponse au questionnaire budgétaire

### III. LE PROGRAMME 111 « AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'EMPLOI ET DES RELATIONS DU TRAVAIL »

#### Évolution des crédits du programme 111

(en euros)

Action		AE consommées en 2013	AE 2014	AE 2015	Évolution 2015/2014	CP consommés en 2013	CP 2014	CP 2015	Évolution 2015/2014
1	Santé et sécurité au travail	25 563 265	27 136 500	26 119 400	-3,75 %	26 261 655	25 906 500	26 519 400	2,37 %
2	Qualité et effectivité du droit	8 730 750	17 968 500	9 926 667	- 44,76 %	8 317 462	14 477 000	9 703 333	- 32,97 %
3	Dialogue social et démocratie sociale	3 276 914	77 065 102	97 493 251	26,51 %	30 020 408	29 240 321	45 394 858	55,25 %
Total programme 111		37 570 929	122 170 102	133 539 318	9,31 %	66 099 525	69 623 821	81 617 591	17,23 %

Source : programme annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

Les crédits du programme 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations de travail » s'élèveront en 2015 à 133,54 millions d'euros en AE et à 81,62 millions d'euros en CP. L'augmentation des crédits du programme 111 tant en AE (+ 9,31 %) qu'en CP (+ 17,23 %) est essentiellement imputable à la poursuite de deux projets : la mesure de l'audience syndicale et la création d'un fonds paritaire destiné au financement des organisations syndicales et patronales.

### *A. LA MESURE DE L'AUDIENCE DES ORGANISATIONS SYNDICALES*

En 2015, 13,2 millions d'euros en AE et 9,1 millions d'euros en CP seront consacrés à la représentativité syndicale et patronale. Ces crédits sont imputés sur l'action 03 « Dialogue social et démocratie sociale ».

Ils permettront le financement du deuxième cycle de la mesure de l'audience des organisations syndicales portant sur la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2016 (12,5 millions d'euros en AE et 8,9 millions d'euros en CP) et de la mesure de l'audience des organisations patronales instaurée par la loi de 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale (0,7 million d'euros en AE et 0,4 million d'euros en CP).

### *B. LA REFONTE DU FINANCEMENT DES ORGANISATIONS SYNDICALES ET PATRONALES EN 2015*

L'article 31 de la loi du 5 mars 2014 met en place un fonds paritaire, chargé d'une mission de service public, apportant une contribution au financement des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs. Cette mesure vise à garantir la transparence du financement des partenaires sociaux.

Les ressources de ce fonds sont constituées d'une contribution versée par les entreprises et **d'une participation de l'État qui s'élèvera, en 2015, à 82 millions d'euros en AE (contre 72 millions d'euros en 2014) et à 34 millions d'euros en CP (contre 24 millions d'euros en 2014), soit une augmentation de 14 % en AE et de 42 % en CP par rapport à 2014.** Ces crédits sont imputés sur l'action 03 « Dialogue social et démocratie sociale ».

Ils permettront de prendre en charge, outre la formation économique, sociale et syndicale des salariés appelés à exercer des responsabilités syndicales, la participation des partenaires sociaux à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques publiques relevant de la compétence de l'État.

### *C. LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL*

L'action 01 « Santé et sécurité au travail » du programme 111 est dotée pour 2015 de 26,12 millions d'euros en AE (- 3,76 %) et de 26,5 millions d'euros en CP (+ 2 %) répartis de la manière suivante :

- 8,82 millions d'euros en AE et CP de subvention à l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement du travail (ANSES). Cette dotation s'élevait à 9 millions d'euros en 2014 ;

- 10,8 millions d'euros en AE et CP de subvention à l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT). Cette dotation s'élevait à 11 millions d'euros en 2014 ;

- 6,49 millions d'euros en AE et 6,89 millions d'euros en CP destinés au financement d'études destinées à la connaissance des risques professionnels et les interventions du fonds pour l'amélioration des conditions de travail (FACT).

#### **D. LA RÉFORME DE LA DÉSIGNATION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES**

Les crédits consacrés à l'action 03 « Qualité et effectivité du droit » connaissent une importante diminution entre 2014 et 2015. Ils s'établissent à 9,15 millions d'euros en AE (- 92 %) et à 8,97 millions d'euros en CP (- 88 %).

En effet, les crédits votés en 2014 intégraient le coût d'un renouvellement des conseillers prud'hommes *via* un mode de désignation électif intervenant au plus tard en décembre 2015.

Les crédits demandés pour l'année 2015 prennent en compte la prolongation des mandats des conseillers prud'hommes jusqu'en 2017, dont le principe a été voté par le Sénat le 14 octobre 2014, nécessaire à la mise en œuvre de la réforme du mode de désignation.

Cette réforme, qui substituera à une élection générale (d'un coût de 106 millions d'euros sur cinq ans) un dispositif de désignation (6 millions d'euros) entièrement fondé sur l'audience des organisations syndicales et patronales, permettra une économie structurelle importante.

### **IV. LE PROGRAMME 155 « CONCEPTION, GESTION ET ÉVALUATION DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL »**

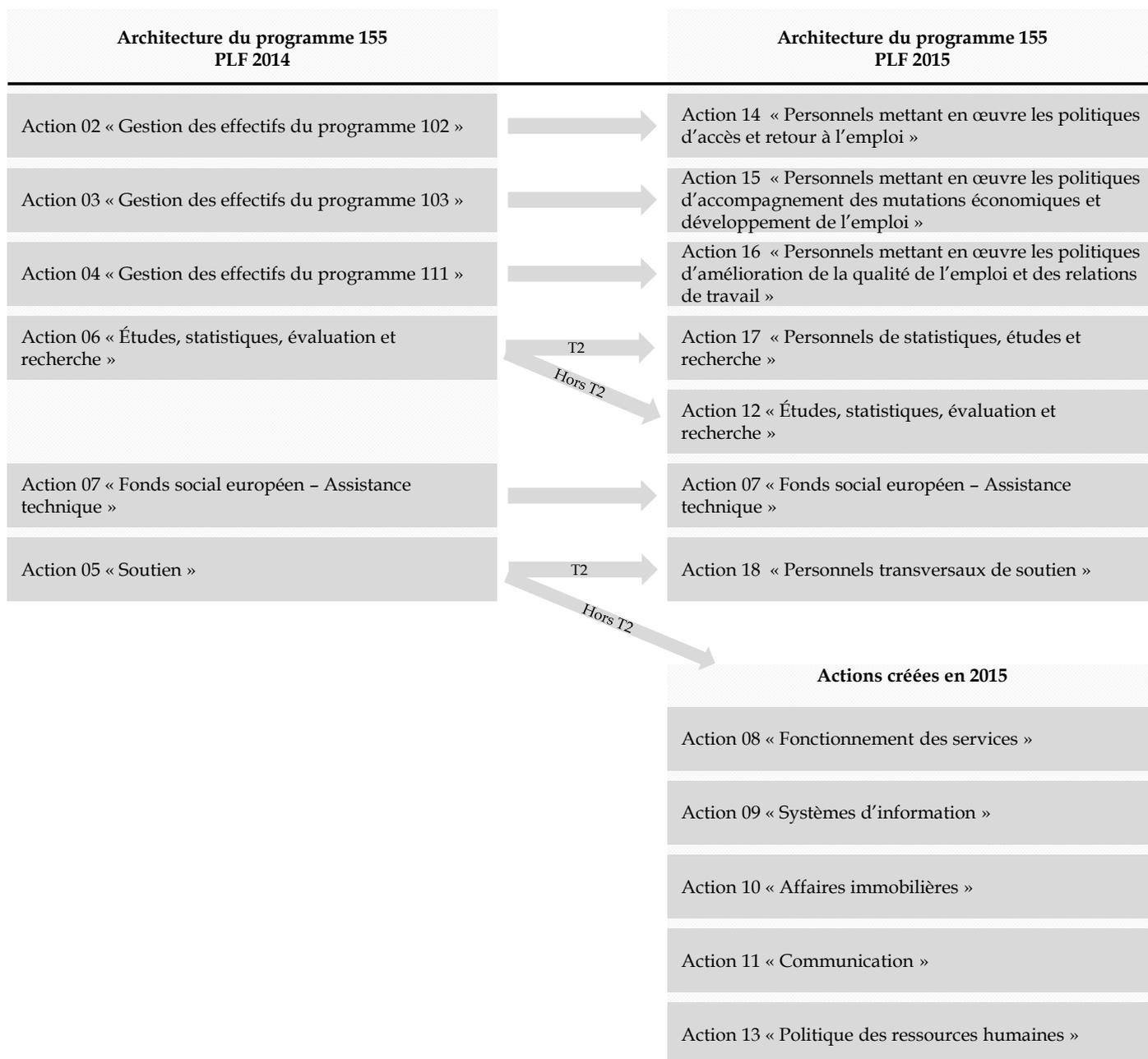
Le programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » est le programme support de la mission « Travail et emploi ». Il rassemble les crédits destinés au financement des activités d'encadrement et de soutien des politiques publiques de la mission.

**Hors fonds de concours et attribution de produits, il est doté, pour 2015, de 765,66 millions d'euros en AE (- 10,41 millions d'euros par rapport à 2014) et de 771,6 millions d'euros en CP (- 14,54 millions d'euros).**

#### **A. UNE ARCHITECTURE PROFONDÉMENT REMANIÉE EN 2015**

Le programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » passe de six actions à douze actions (cf. schéma ci-après).

### Modifications apportées à la maquette du programme 155 en 2015



Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

La modification de l'architecture du programme 155 vise à obtenir une maquette budgétaire plus adaptée à un programme de soutien.

Cinq nouvelles actions support sont ainsi créées ne comprenant que des dépenses de fonctionnement (titre 3) et d'intervention (titre 5).

Par ailleurs, les dépenses de personnel sont désormais réparties sur cinq nouvelles actions correspondant aux dépenses de titre 2 des anciennes actions 2, 3, 4, 5 et 6.

## Évolution des crédits du programme 155

(en millions d'euros)

Action 2014	AE 2014	CP 2014	Action 2015	AE 2015	CP 2015
Action 02 « Gestion des effectifs du programme 102 »	98,48	98,48	Action 14 « Personnels mettant en œuvre les politiques d'accès et retour à l'emploi »	97,31	97,31
Action 03 « Gestion des effectifs du programme 103 »	94,71	94,71	Action 15 « Personnels mettant en œuvre les politiques d'accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »	93,3	93,3
Action 04 « Gestion des effectifs du programme 111 »	293,65	293,65	Action 16 « Personnels mettant en œuvre les politiques d'amélioration de la qualité de l'emploi et des relations de travail »	288,2	288,2
Action 06 « Études, statistiques, évaluation et recherche »					
Titre 2	21,92	21,92	Action 17 « Personnels de statistiques, études et recherche »	21,78	21,78
Hors titre 2	12,44	12,35	Action 12 « Études, statistiques, évaluation et recherche »	12,33	12,24
Action 05 « Soutien »					
Titre 2	130,79	130,79	Action 18 « Personnels transversaux de soutien »	127,9	127,9
Hors titre 2	124,08	134,24	Action 08 « Fonctionnement des services »	38,16	35,5
			Action 09 « Systèmes d'information »	29,94	28,36
			Action 10 « Affaires immobilières »	19,08	29,09
			Action 11 « Communication »	4,53	4,53
			Action 13 « Politique des ressources humaines »	33,13	33,39
			<i>Sous-total</i>	124,84	130,87
<b>Total</b>	<b>776,07</b>	<b>786,14</b>		<b>765,66</b>	<b>771,6</b>

Hors fonds de concours et attribution de produits

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

**B. UNE DIMINUTION DES EFFECTIFS SE TRADUISANT PAR UNE BAISSSE  
DES DÉPENSES DE PERSONNEL**

**Évolution des effectifs de la mission « Travail et emploi »**

(en ETPT)

Catégorie d'emplois	PAP 2013	Dont schéma d'emplois	RAP 2013	PAP 2014	Dont schéma d'emplois	PLF 2015	Dont schéma d'emplois
Emplois fonctionnels	181	- 4	183	178	- 3	175	- 3
A administratifs	1 246	- 24	1 263	1 294	1	1 311	20
A techniques	1 930	8	1 898	1 929	- 1	1 935	6
B administratifs	569	9	575	604	15	657	53
B techniques	3 245	- 37	3 203	3 107	- 98	2 977	- 130
Catégorie C	2 901	- 90	2 864	2 788	- 96	2 695	- 93
<b>Total</b>	<b>10 072</b>	<b>- 138</b>	<b>9 986</b>	<b>9 900</b>	<b>- 182</b>	<b>9 750</b>	<b>- 147</b>

Source : projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

Le plafond d'emplois de la mission « Travail et emploi » pour 2015 est fixé à 9 750 ETPT, en diminution de 150 ETPT par rapport à la loi de finances pour 2014.

Cette diminution résulte de plusieurs facteurs :

- un effort de maîtrise des effectifs de l'État qui se traduit par une réduction de 147 ETPT liée à l'incidence en année pleine des suppressions d'emplois intervenues en 2014 (- 44 ETPT) et au schéma d'emplois 2015 (- 102 ETPT).

- un transfert d'emplois de la mission « Travail et emploi », à hauteur de 3 ETPT, vers le programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économique et financière » de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines ».

**Entre 2013 et 2014, les effectifs de la mission « Travail et emploi » ont ainsi diminué de 236 ETPT (- 2,36 %) et de 930 ETPT depuis 2010 (- 8,63 %).**

**Les dépenses de personnel s'élèveront en 2015 à 628,5 millions d'euros en AE comme en CP (- 1,73 %).**

Les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale sont les suivants (cf. tableau ci-dessous) :

- schéma d'emplois : - 4,4 millions d'euros : extension en année pleine du schéma d'emplois 2014 (- 1,3 million d'euros) et schéma d'emplois 2015 (- 3,1 millions d'euros) ;

- mesures catégorielles : + 1,8 million d'euros ;

- mesures générales (garantie individuelle du pouvoir d'achat, mesures bas salaires) : 1,2 million d'euros ;
- glissement vieillesse technicité (GVT) : + 1 million d'euros.

### Les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale

(en millions d'euros)

<b>Solde exécution 2014 retraité</b>	<b>441,20</b>
<i>Prévision exécution 2014 hors CAS</i>	445,10
<i>Pensions</i>	
<i>Changements de périmètre du programme 2014/2015</i>	- 0,6
<i>Débasage de dépenses au profil atypique</i>	- 3,3
<b>Impact du schéma d'emplois</b>	<b>- 4,4</b>
<i>Schéma d'emplois de l'année 2014</i>	- 1,3
<i>Schéma d'emplois de l'année 2015</i>	- 3,1
<b>Mesures catégorielles</b>	<b>1,8</b>
<b>Mesures générales</b>	<b>1,2</b>
<i>GIPA</i>	1,1
<i>Mesures bas salaires</i>	0,1
<b>GVT solde</b>	<b>1</b>
<i>GVT positif</i>	6,2
<i>GVT négatif</i>	- 5,2
<b>Rebasage de dépenses au profil atypique hors GIPA</b>	<b>1,7</b>
<b>Autres</b>	<b>- 1,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>441,10</b>

Source : projet annuel de performance annexé au présent projet de loi de finances

---

## TROISIÈME PARTIE LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « FINANCEMENT NATIONAL DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE » (CAS FNDMA)

### I. LA RÉFORME DE L'APPRENTISSAGE

En 2013, 273 000 nouveaux contrats d'apprentissage ont été conclus, soit une baisse de 8 % par rapport à 2012, après deux années de légère hausse.

Entre 2009 et 2013 l'apprentissage a fléchi dans le bâtiment, secteur particulièrement touché par la crise. En revanche, il s'est maintenu dans l'industrie et a légèrement diminué dans les services. Dans tous les secteurs, le nombre de nouveaux contrats est en baisse en 2013 par rapport à 2012.

Après une croissance en 2004, les effectifs d'apprentis en fin d'année connaissent une stabilisation autour de 430 000 personnes depuis 2007.

Pour atteindre l'objectif de 500 000 apprentis recrutés d'ici 2017, l'apprentissage et son financement ont fait l'objet d'importantes réformes (cf. encadré ci-après).

#### **La réforme de l'apprentissage et de son financement**

##### **A) La réforme des aides engagée depuis 2013**

L'article 140 de la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 a remplacé l'indemnité compensatrice forfaitaire par une nouvelle prime à l'apprentissage pour les entreprises de moins de onze salariés.

Par ailleurs, le crédit d'impôt de 1 600 euros, bénéficiant aux employeurs d'apprentis, a été ciblé sur la première année de formation conduisant à un diplôme ou un titre à finalité professionnelle de niveaux III, IV ou V pour lesquels le crédit d'impôt revêt un effet incitatif important en réduisant le coût à l'embauche de l'apprenti.

##### **B) Une réforme du financement de l'apprentissage**

Tout d'abord, il a été procédé à la fusion de la taxe d'apprentissage et de la contribution au développement de l'apprentissage dans un souci de simplification fiscale pour les entreprises. Le taux de la taxe d'apprentissage passe ainsi de 0,5 % à 0,68 %. La contribution supplémentaire à l'apprentissage est également affectée au financement des centres de formation d'apprentis et sections d'apprentissage.

La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a ensuite procédé à une réorientation de la part « hors quota » de la taxe d'apprentissage, affectée librement par les entreprises, notamment vers des établissements

d'enseignement professionnel et technologique gérés par des organismes à but non lucratif et réalisant des actions soumises à un suivi pédagogique encadré par les ministères dont ils relèvent.

Enfin, elle a rationalisé le réseau de collecte de la taxe d'apprentissage afin d'améliorer la transparence et la lisibilité des circuits de financement de l'apprentissage. Désormais, au niveau national, seuls les organismes collecteurs paritaires agréés (OPCA) peuvent être habilités à collecter la taxe d'apprentissage des entreprises qui leur versent déjà la contribution formation professionnelle continue. Au niveau régional, l'habilitation sera délivrée à un organisme collecteur de la taxe d'apprentissage (OCTA) consulaire régional désigné par une convention préalable conclue avec les chambres consulaires de la région.

L'article 8 de la loi de finances rectificative pour 2014 a déterminé les montants des différentes fractions de répartition du produit de la taxe d'apprentissage, notamment la **nouvelle fraction affectée directement aux régions (51 %)** et la fraction affectée aux centres de formation des apprentis et aux sections d'apprentissage (26 %). Par ailleurs, afin de simplifier les démarches des entreprises de 250 salariés et plus qui dépassent le quota d'alternants de 4 %, la subvention « bonus alternants » est désormais déduite de la taxe d'apprentissage due.

Le montant de la ressource régionale composée de la fraction régionale complétée par une part de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), permet de maintenir le niveau actuel des ressources versées par l'État aux régions au titre de l'apprentissage.

Par ailleurs, le financement des formations initiales technologiques et professionnelles en dehors de l'apprentissage est préservé avec un taux de 23 %.

### **C) La sécurisation du parcours professionnel de l'apprenti**

La loi du 5 mars 2014 précitée a sécurisé le parcours de l'apprenti en :

- créant la possibilité de conclure un contrat à durée indéterminée comportant une période d'apprentissage, à l'issue de laquelle la relation contractuelle se poursuit sous l'égide du droit commun du travail ;
- réaffirmant le principe de la gratuité de la conclusion du contrat d'apprentissage pour l'employeur et l'apprenti ;
- facilitant la réorientation de l'apprenti en cas de rupture du contrat, le juge prud'homal statuant désormais au fond en la forme des référés ;
- ouvrant la possibilité d'aménager le temps de formation pour les apprentis handicapés ;
- renforçant les missions des CFA notamment dans la recherche d'un employeur ;
- élargissant les compétences des régions qui peuvent désormais signer de nouveaux contrats d'objectifs et de moyens au niveau territorial.

*Source : réponse au questionnaire budgétaire*

## **II. UNE REFONTE DU CAS « FNDMA » EN 2015**

Le compte d'affectation spéciale « Financement nationale du développement et de la modernisation de l'apprentissage »

(CAS « FNDMA ») a été créé par l'article 23 de la loi du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 en remplacement du fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage.

Il était doté en loi de finances initiale pour 2014 de 865,7 millions d'euros en AE comme en CP, répartis sur trois programmes :

- le programme 787 « Péréquation entre régions et compensation au titre du transfert du versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire » (490,7 millions d'euros en AE et CP) ;

- le programme 788 « Contractualisation pour le développement et la modernisation de l'apprentissage » (360 millions d'euros en AE et CP) ;

- le programme 789 « Incitations financières en direction des entreprises respectant les quotas en alternance » (15 millions d'euros en AE et CP).

L'article 24 du présent projet de loi de finances vise à tirer les conséquences de la réforme du financement de l'apprentissage intervenue depuis 2013.

Le CAS « FNDMA » retrace désormais en recettes :

- les versements opérés au Trésor public au titre des sanctions prévues en matière de taxe d'apprentissage ;

- les fonds de concours ;

- la fraction régionale de la taxe d'apprentissage.

Par ailleurs, le CAS « FNDMA » ne comportera plus que deux programmes :

- le programme 787 « Répartition de la ressource régionale consacrée au développement de l'apprentissage » ;

- le programme 790 « Correction financière des disparités régionales de taxe d'apprentissage et incitations au développement de l'apprentissage ».

**A. LE PROGRAMME 787 « RÉPARTITION DE LA RESSOURCE RÉGIONALE  
CONSACRÉE AU DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE »**

Doté de 1,398 milliard d'euros en AE comme en CP en 2015, le programme 787 a pour objet de procéder, en complément de la fraction de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), au versement de la part fixe de la ressource régionale sur la base des pourcentages par région fixés au I de l'article L. 6241-2 du code du travail (cf. tableau ci-après)

**Répartition par région des crédits du programme 787**

*(en %)*

ALSACE	3,04007
AQUITAINE	4,51835
AUVERGNE	2,25799
BOURGOGNE	2,52271
BRETAGNE	4,43524
CENTRE	4,16195
CHAMPAGNE-ARDENNE	2,00911
CORSE	0,47427
FRANCHE-COMTÉ	1,90234
ÎLE-DE-FRANCE	15,35530
LANGUEDOC-ROUSSILLON	3,73975
LIMOUSIN	1,22526
LORRAINE	4,15699
MIDI-PYRÉNÉES	3,70548
NORD-PAS DE CALAIS	6,02199
BASSE-NORMANDIE	2,46642
HAUTE-NORMANDIE	2,99937
PAYS DE LA LOIRE	6,37739
PICARDIE	2,63574
POITOU-CHARENTES	3,69646
PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR	6,79127
RHÔNE-ALPES	8,87601
GUADELOUPE	1,65956
GUYANE	0,43923
MARTINIQUE	1,83502
RÉUNION	2,67429
MAYOTTE	0,02243

*Source : projet annuel de performance*

***B. LE PROGRAMME 790 « CORRECTION FINANCIÈRE DES DISPARITÉS  
RÉGIONALES DE TAXE D'APPRENTISSAGE ET INCITATIONS AU  
DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE »***

Le programme 790 a pour objet de procéder à la répartition du solde dynamique de la ressource régionale pour l'apprentissage après versement de la part fixe. Ce programme est doté pour 2015 de 92,91 millions d'euros en AE comme en CP.

Ce solde fait l'objet d'une péréquation entre les régions prenant en compte les disparités régionales, l'évolution des effectifs des apprentis et les niveaux de formation suivis.

Cette péréquation est fixée à l'article L. 6241-2 du code du travail selon les modalités suivantes :

- pour 60 %, à due proportion du résultat du produit calculé à partir du nombre d'apprentis inscrits dans les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région au 31 décembre de l'année précédente selon un quotient :

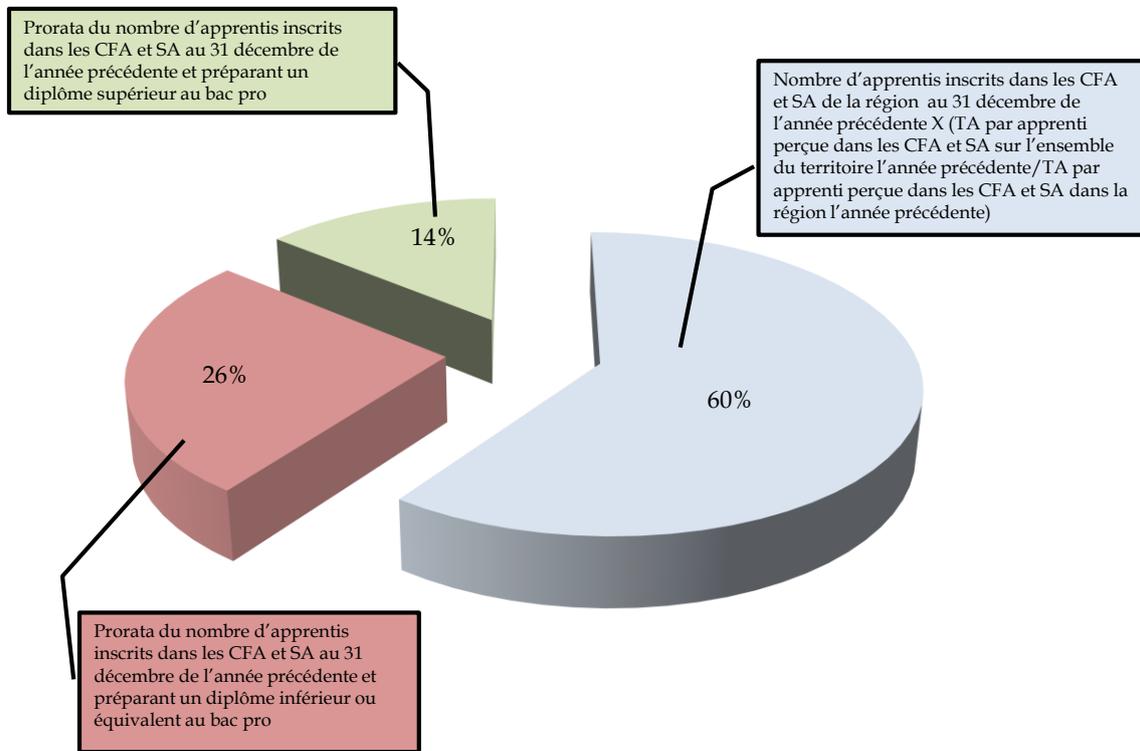
a) dont le numérateur est la taxe d'apprentissage par apprenti perçue l'année précédente par les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage pour l'ensemble du territoire national ;

b) dont le dénominateur est la taxe d'apprentissage par apprenti perçue lors de cette même année par les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région ;

- pour 26 %, au prorata du nombre d'apprentis inscrits dans les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région au 31 décembre de l'année précédente et préparant un diplôme ou un titre à finalité professionnelle inférieur ou égal au baccalauréat professionnel ;

- pour 14 %, au prorata du nombre d'apprentis inscrits dans les centres de formation d'apprentis et les sections d'apprentissage dans la région au 31 décembre de l'année précédente et préparant un diplôme ou un titre à finalité professionnelle supérieur au baccalauréat professionnel.

### Modalités de répartition du solde dynamique de la ressource régionale pour l'apprentissage



Source : commission des finances

---

## EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

### ARTICLE 62

#### **Contribution de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) au financement des contrats aidés**

**Commentaire : le présent article prévoit l'affectation d'une contribution annuelle de l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) au bénéfice de l'agence de services et de paiement (ASP) à hauteur de 29 millions d'euros pour le financement des contrats aidés.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

##### ***A. L'ASSOCIATION POUR LA GESTION DU FONDS POUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES PERSONNES HANDICAPÉES (AGEFIPH)***

##### **1. L'action de l'AGEFIPH en faveur de l'insertion des personnes handicapées dans l'emploi**

La loi du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des personnes handicapées<sup>1</sup> a créé l'association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), mentionnée à l'article L. 5314-1 du code du travail.

**L'AGEFIPH a pour mission de favoriser l'accès et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées en milieu ordinaire de travail.**

À ce titre, l'AGEFIPH propose des services et des dispositifs d'aides visant à permettre aux entreprises de recruter et de conserver leurs salariés handicapés, à favoriser l'accès à l'emploi durable des travailleurs handicapés et à approfondir la connaissance de la population active handicapée.

L'article 208 de la loi de finances pour 2011<sup>2</sup> a opéré un transfert important de compétences de l'État vers l'AGEFIPH :

- l'instruction des demandes faites par les entreprises pour bénéficier de la reconnaissance de la lourdeur du handicap ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des personnes handicapées.

<sup>2</sup> Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

- le financement et la mise en œuvre des parcours de formation professionnelle pré-qualifiante et certifiante des demandeurs d'emploi handicapés ;
- le versement et les modalités d'attribution de la prime attribuée aux travailleurs handicapés ayant suivi un stage de rééducation, de réadaptation ou de formation professionnelle en centre de rééducation professionnelle ;
- la gestion et le contrôle de la déclaration annuelle relative à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés auparavant adressée à la direction régionale des entreprises, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

En 2013, l'action de l'AGEFIPH a contribué à financer 60 000 formations, 3 061 créations et reprises d'activités, 17 181 maintiens aidés et 4 756 contrats de formation en alternance<sup>1</sup>.

Sur les 489,5 millions d'euros engagés en 2013, 89,2 % ont été consacrés à l'offre d'interventions auprès des personnes handicapées et des entreprises, dont 160 millions ont été alloués à la formation. Par ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, l'AGEFIPH a mis en place au titre des emplois d'avenir une aide destinée aux entreprises du secteur marchand de 6 900 euros pour la première année du contrat et de 3 400 euros pour la deuxième.

## 2. Le financement de l'AGEFIPH

L'action de l'AGEFIPH est financée par une **contribution des employeurs ne remplissant pas l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés**.

En effet, la loi du 10 juillet 1987 précitée a imposé à l'ensemble des employeurs une **obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés**. Ainsi, en application de l'article L. 5212-2 du code du travail, tout employeur occupant au moins vingt salariés depuis plus de trois ans est tenu d'employer des travailleurs handicapés dans une proportion de 6 % de l'effectif total de l'entreprise. En cas de non-respect de cette obligation, l'employeur est redevable d'une contribution annuelle à l'AGEFIPH.

Par ailleurs, la loi du 11 février 2005 portant sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées<sup>2</sup> a augmenté le montant des pénalités pour les sociétés ne remplissant pas leurs obligations. Ainsi, le montant de la contribution des employeurs peut désormais atteindre **jusqu'à 1 500 fois le montant du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) horaire multiplié par le nombre**

---

<sup>1</sup> Rapport d'activité de l'AGEFIPH en 2013.

<sup>2</sup> Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 portant sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

---

**de bénéficiaires manquants** pour les entreprises qui n'engageraient aucune démarches dans un délai de trois ans.

En 2013, **441,5 millions d'euros ont été collectés par l'AGEFIPH au titre de cette contribution** auprès de 42 500 établissements. Du fait de l'accumulation depuis sa création de ressources inemployées, l'AGEFIPH dispose de 319,3 millions d'euros de réserves libres d'emploi fin 2013.

## **B. LE DISPOSITIF DES CONTRATS AIDÉS**

**Les contrats aidés représentent un volet important de la politique d'aide à l'accès à l'emploi.** Subventionnés par les pouvoirs publics, ils sont destinés aux personnes connaissant des difficultés d'insertion professionnelle particulières.

**Avec un taux de chômage s'élevant à 21,1 % et plus de 410 000 personnes handicapées à la recherche d'un emploi fin 2013, les travailleurs handicapés constituent un public privilégié des dispositifs de contrats aidés.**

Ainsi, en 2013, **46 666 travailleurs handicapés sont entrés dans l'emploi aux termes d'un CUI<sup>1</sup>**, représentant ainsi 7,9 % de l'ensemble des contrats initiative emploi (CUI-CIE) et 10,6 % des bénéficiaires des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE).

Par ailleurs, **2 371 travailleurs handicapés ont bénéficié des emplois d'avenir.**

La part des travailleurs handicapés bénéficiaires des contrats uniques d'insertion et des emplois d'avenir représente ainsi **près de 10 % de l'ensemble des bénéficiaires du dispositif des contrats aidés.**

Le versement de ces emplois aidés est assuré par l'agence de services et de paiement.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Le présent article prévoit un prélèvement annuel de 29 millions d'euros pour les années 2015, 2016 et 2017 sur le budget de l'AGEFIPH au profit de l'agence de services et de paiement pour participer au financement des contrats aidés.

L'évaluation préalable précise que *« le fonds dispose de réserves financières permettant d'assurer de manière pérenne cette contribution »*. En effet, l'AGEFIPH dispose d'un niveau réserves libres d'emploi de

---

<sup>1</sup> En 2013, 3 940 travailleurs handicapés ont bénéficié d'un CUI-CIE et 42 726 ont bénéficié d'un CUI-CAE.

319 millions d'euros du fait d'une accumulation depuis sa création d'un niveau de recettes élevé.

Le présent article prévoit que les 29 millions d'euros ainsi mobilisés seront affectés au **financement des aides à l'employeur versées dans le cadre des contrats uniques d'insertion et des emplois d'avenir**. Ce prélèvement devrait ainsi permettre de financer environ 10 000 contrats aidés.

Le présent article prévoit enfin que la contribution de l'AGEFIPH à l'agence de services et de paiement sera versée en deux échéances semestrielles, la première avant le 1<sup>er</sup> juin et la seconde avant le 1<sup>er</sup> décembre.

Cette contribution de l'AGEFIPH est neutre pour les entreprises et viendra en déduction de la facturation opérée par l'agence de services et de paiement auprès de l'État au titre des aides financières versées pour les emplois aidés.

### III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du Gouvernement, avec un avis favorable du rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie général et du contrôle budgétaire, un amendement visant à mettre en place une contribution du **fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique** (FIPHFP) de 29 millions d'euros à destination de l'agence de services et de paiement pour le financement des contrats aidés. Créé par la loi du 11 février 2005 précitée, le FIPHFP recouvre les contributions financières versées par les employeurs publics soumis à l'obligation d'emploi des personnes en situation de handicap. Le FIPHFP a pour objectifs de promouvoir le recrutement, le maintien dans l'emploi et la formation des travailleurs handicapés au sein des trois fonctions publiques.

Les réserves libres d'emploi du FIPHFP s'établissant à 394 millions d'euros en 2013, cette mesure ne remettra pas en cause les moyens de ce fonds.

Cette mesure permettra de financer 10 000 contrats aidés dans le secteur non-marchand.

**Au total, 20 000 contrats aidés qui seront donc pris en charge en 2015 grâce aux contributions de l'AGEFIPH et du FIPHFP, pour un montant de 58 millions d'euros. Ces contributions viendront en déduction des crédits initialement inscrits dans le projet de loi de finances au titre de ces contrats.**

---

#### IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de la volonté du Gouvernement d'assurer la cohérence des actions entreprises par le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (FIPH) et le FIPHFP pour soutenir le financement des contrats aidés. Le FIPHFP disposant de réserves disponibles de près de 400 millions d'euros, la mobilisation de 29 millions d'euros de ses réserves ne devrait pas nuire à son action auprès des travailleurs handicapés.

Par ailleurs, avec 410 000 personnes handicapées à la recherche d'un emploi en 2013, soit 12 % de plus qu'en 2012, l'accès à l'emploi des personnes handicapées doit être au **centre des politiques publiques en faveur de l'emploi**.

Si le présent article ne précise pas que les fonds prélevés seront consacrés aux contrats aidés en faveur des personnes en situation de handicap, l'évaluation préalable du présent article mentionne que la sollicitation de ces capacités financières inutilisées intervient au profit de « *compétences en lien étroit avec [l]es missions* » de l'AGEFIPH. Par ailleurs, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social a indiqué à l'Assemblée nationale qu'un état précis des emplois aidés sera communiqué aux parlementaires afin qu'ils puissent s'assurer que ces fonds auront bien contribué à une amélioration du taux d'emploi des personnes handicapées.

Vos rapporteurs spéciaux estiment en outre que, si en 2015, les prélèvements effectués sur les réserves de l'AGEFIPH et du FIPHFP ne devraient pas nuire à leur action, il conviendra de s'assurer qu'il en va de même en 2016 et en 2017.

**Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 63 (nouveau)*

*(Section 1 du chapitre III du IV du livre II de la sixième partie du code du travail)*

**Création d'une aide incitative au recrutement des apprentis**

**Commentaire : le présent article prévoit la création d'une aide au recrutement des apprentis d'un montant de 1 000 euros au bénéfice des entreprises de moins de 250 salariés.**

**I. LE DROIT EN VIGUEUR**

La loi de finances pour 2014<sup>1</sup> a supprimé l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF). D'un montant de 1 000 euros par an et par apprenti, cette aide était versée par les régions aux entreprises de moins de 250 salariés.

Elle a été remplacée au 1<sup>er</sup> janvier 2014, par une prime régionale réservée aux entreprises de moins de onze salariés.

Cette prime s'ajoute aux différents dispositifs en faveur de l'apprentissage (cf. encadré ci-après).

**Les principaux dispositifs existants d'aide au recrutement des apprentis**

Différents dispositifs ont été mis en place afin de promouvoir l'embauche des apprentis, parmi lesquels :

- **les exonérations de charge** : pendant toute la durée du contrat, l'entreprise est exonérée, partiellement ou en totalité en fonction de ses effectifs, des charges sociales (à l'exception de la cotisation patronale d'accidents du travail et maladie professionnelle), de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) ;

- **le crédit d'impôt apprentissage** : toute entreprise soumise à un régime réel d'imposition (impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés) employant un apprenti pendant une durée minimum d'un mois peut bénéficier d'un crédit d'impôt calculé en fonction du nombre annuel moyen d'apprentis présents dans l'entreprise. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, le bénéfice du crédit d'impôt apprentissage est limité à la première année du cycle de formation et aux seuls apprentis préparant un diplôme d'un niveau inférieur ou égal à bac+2.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013.

- le « **bonus** » : les entreprises de plus de 250 salariés redevables de la taxe d'apprentissage employant plus de 4 % de jeunes en apprentissage peuvent bénéficier d'une aide financière calculée en fonction de l'effectif total de l'entreprise et du pourcentage d'alternants. Ce dispositif sera remplacé à compter de 2015 par une réduction du montant de la taxe d'apprentissage.

## II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable de la commission des finances, un article 63 visant à créer un article L. 6243-1-1 à la section 1 du chapitre III du titre IV du livre III de la sixième partie du code du travail.

Le présent article met en place une nouvelle aide au recrutement des apprentis. D'un montant de 1 000 euros minimum, elle sera versée par les régions ou par la collectivité territoriale de Corse dès lors que l'une des conditions suivante sera remplie :

- il s'agit du premier recrutement d'un apprenti depuis 1<sup>er</sup> janvier de l'année précédente ;

- ce recrutement intervient alors qu'un apprenti au moins est déjà présent dans l'entreprise et que le nombre d'apprentis total après ce recrutement est supérieur à celui constaté au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de conclusion du nouveau contrat.

Par ailleurs, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, l'entreprise devra relever d'un accord de branche comportant des engagements en faveur de l'alternance. Cet accord devra comporter des engagements qualitatifs et quantitatifs en matière de développement de l'apprentissage et, notamment, des objectifs chiffrés en matière d'embauche des apprentis.

Le II du présent article prévoit que cette aide sera versée pour les contrats d'apprentissage conclus à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014.

Enfin, le III du présent article prévoit la compensation par l'État de la prise en charge de cette aide par les régions et la collectivité territoriale de Corse, déterminée en fonction du nombre d'aides versées entre le 1<sup>er</sup> juillet de l'année n-1 et le 30 juin de l'année n, sur une base forfaitaire de 1 000 euros par contrat.

## III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La création de cette aide a été annoncée par le Président de la République lors de son discours du 19 septembre 2014 prononcé à l'occasion des « assises de l'apprentissage ».

Une première version de cette aide figurait dans le projet de loi relative à la simplification de la vie des entreprises, dans lequel il avait été introduit par la voie d'un amendement du Gouvernement. Le bénéfice de cette aide avait été, dans un premier temps, limité aux entreprises de moins de 50 salariés.

Le présent dispositif va donc plus loin en élargissant les conditions d'éligibilité aux entreprises de moins de 250 salariés. Son coût est estimé à 60 millions d'euros en 2015.

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de la concrétisation de cette promesse présidentielle qui répond à une attente forte des entreprises.

**Ils regrettent cependant la mise en œuvre tardive de ce dispositif dont les effets incitatifs pour 2014 seront limités compte tenu de sa date d'entrée en vigueur.**

**Par ailleurs, après la suppression de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF), dont ils considèrent qu'elle s'est traduite par des conséquences négatives sur le recrutement d'apprentis, vos rapporteurs spéciaux estiment qu'une stabilisation des dispositifs de soutien à l'apprentissage est désormais indispensable afin de permettre aux entreprises de bénéficier d'une visibilité suffisante.**

**Décision de votre commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

## LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du rapporteur spécial, un amendement visant à tirer les conséquences de la modification de l'article 62 rattaché à la présente mission prévoyant le prélèvement de 29 millions d'euros sur les recettes du fonds d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Ces crédits supplémentaires, qui permettront le financement de 10 000 contrats aidés, ont été déduits des dépenses du programme 102 « Accès et retour à l'emploi ».

Par ailleurs, les députés ont adopté, sur proposition du groupe socialiste, républicain et citoyen et avec l'avis favorable du Gouvernement et du rapporteur spécial, un second amendement visant à transférer 480 millions d'euros en AE et 175 millions d'euros en CP<sup>1</sup> du programme 103 « Accompagnement des mutations économique et développement de l'emploi » vers le programme 102 « Accès et retour à l'emploi » afin de permettre la création de 30 000 contrats d'accompagnement dans l'emploi et de 15 000 emplois d'avenir supplémentaires. Sur ces montants, 15 millions d'euros seront alloués aux missions locales afin de leur permettre d'assurer le suivi de ces nouveaux emplois d'avenir (cf. schéma ci-après).

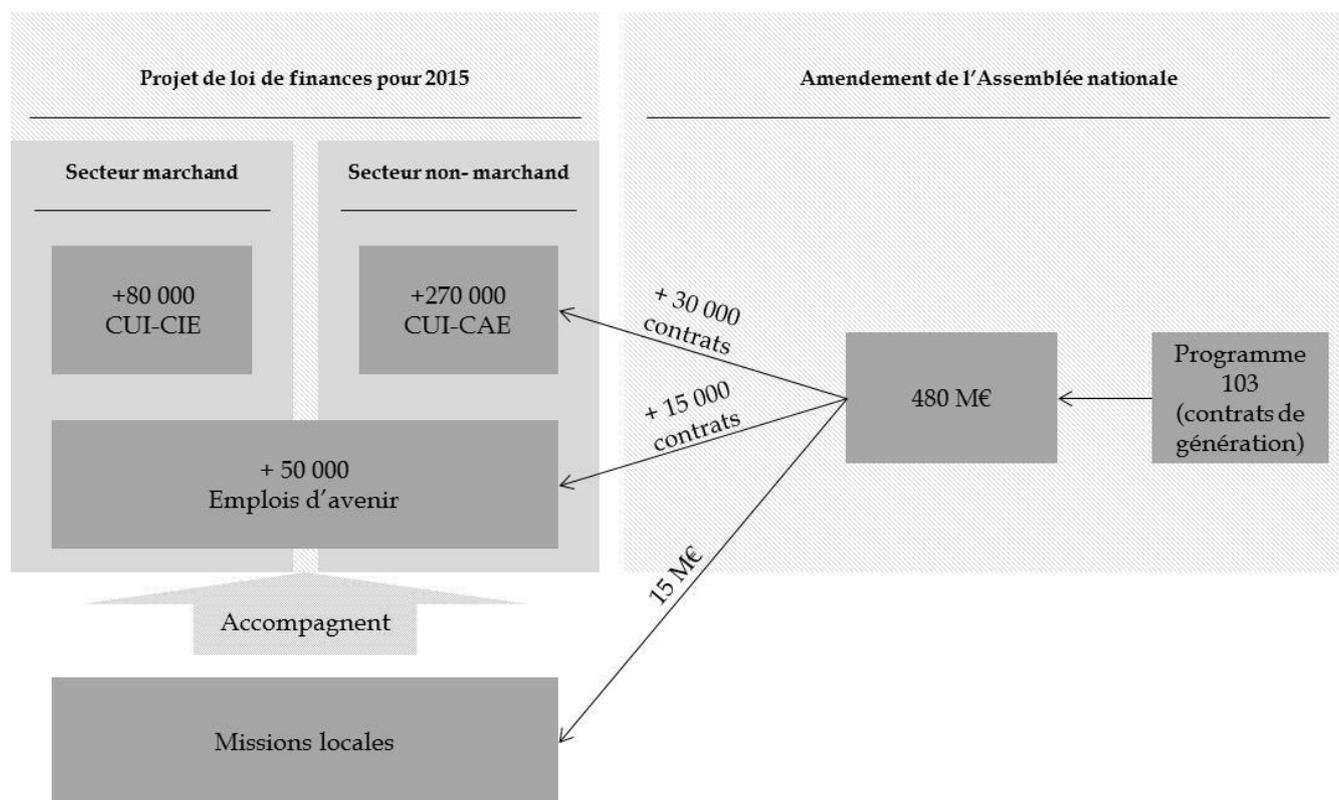
Enfin, sur proposition de notre collègue députée Monique Iborra, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires sociales, et avec l'avis favorable du Gouvernement et de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à transférer 7 millions d'euros en AE et en CP du programme 103 « Accompagnement des mutations économique et développement de l'emploi » vers le programme 102 « Accès et retour à l'emploi » afin de permettre le financement de 500 aides au poste supplémentaires dans des entreprises adaptées<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ces crédits étaient initialement destinés au financement des contrats de génération.

<sup>2</sup> Le gage a été levé par le Gouvernement.

### Nombre de contrats aidés issu des travaux de l'Assemblée nationale



Source : commission des finances

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à tirer les conséquences des amendements adoptés en première délibération. Il prévoit une augmentation des crédits du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » à hauteur de 457,3 millions d'euros en AE et de 152,3 millions d'euros en CP. Ce montant prend en compte :

- une hausse de 547 millions d'euros en AE et de 242 millions d'euros en CP destinée à compenser le transfert de crédits vers le programme 102 lié à l'augmentation du nombre de contrats aidés et d'emplois d'avenir (465 millions d'euros en AE et 160 millions d'euros en CP), à la hausse des crédits consacrés aux missions locales (15 millions d'euros en AE comme en CP), à la création de 500 postes aidés supplémentaires (7 millions d'euros en AE et en CP) et à la mise en place d'une aide incitative au recrutement d'apprentis (60 millions d'euros) ;

- une diminution de 89,7 millions d'euros en AE et CP dont 70,7 millions d'euros en AE et CP au titre de la minoration de la prévision de consommation des crédits consacrés en 2015 aux contrats de génération et

19 millions d'euros en AE et CP au titre du financement de l'activité partielle.

Cet amendement vise en outre à diminuer les AE et CP du programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » à hauteur de 1,3 million d'euros.



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 4 novembre 2014, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, a procédé à l'examen du rapport de MM. François Patriat et Jean-Claude Requier, rapporteurs spéciaux sur la mission « Travail et emploi » (et articles 62 et 63).

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** – Dotée pour 2015 de 11,53 milliards d'euros en autorisations d'engagement (stables) et 11,26 milliards en crédits de paiement (en hausse), la mission « Travail et emploi » traduit l'engagement du Gouvernement contre le chômage. C'est un budget de soutien à l'emploi et à la reprise économique, ainsi qu'aux réformes inscrites dans la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Près de 80 % de ces crédits seront consacrés à des dépenses d'intervention, notamment sur le programme 102 « Accès et retour à l'emploi » et le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi ». La subvention de l'État au fonds de solidarité s'élèvera à 1,7 milliard d'euros. Les moyens du service public de l'emploi seront consolidés : 1,52 milliard d'euros sera versé à Pôle Emploi, comme en 2014, afin de prendre en charge l'augmentation des moyens humains de cet opérateur depuis 2012.

Avec un taux de chômage de près de 23 %, les jeunes sont les premières victimes de la crise économique. Le Gouvernement propose donc 65 000 emplois d'avenir supplémentaires en 2015, notamment dans le secteur marchand. Les dotations de la « garantie jeunes » augmentent, à 148 millions d'euros en autorisations d'engagement et 133 millions en crédits de paiement. Au total, plus de 400 000 contrats aidés supplémentaires seront créés en 2015 pour une dépense de près 3 milliards d'euros. L'article 62 rattaché prévoit en outre que 58 millions d'euros seront prélevés sur les réserves de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) et sur le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), afin de financer certains de ces contrats.

L'accompagnement des mutations économiques et le développement de l'emploi bénéficieront de 5,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 5 milliards d'euros en crédits de paiement, dont 1,3 milliard d'euros pour le développement de l'alternance.

L'architecture du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement de l'apprentissage » sera entièrement renouvelée afin de tirer les conséquences de la réforme des aides et du financement de l'apprentissage engagée en 2013.

---

L'article 63 rattaché crée une aide incitative de 1 000 euros au recrutement d'un apprenti, versée par les régions aux entreprises de moins de 250 salariés sous certaines conditions. M'étant élevé contre la suppression de ces crédits – 800 millions d'euros – l'an dernier, je me félicite qu'ils soient ainsi rétablis pour endiguer la baisse du nombre d'apprentis. Après une réforme majeure de l'apprentissage, il convient désormais de stabiliser les dispositifs existants.

Le budget 2015 créant les conditions d'une amélioration de la situation de l'emploi, je vous propose l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi », du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » ainsi que des articles 62 et 63 sans modification.

**M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial.** – Je n'étais pas un spécialiste de ces questions avant d'être chargé de rapporter pour vous ces crédits. J'ai beaucoup appris ! Je partage les principales observations de François Patriat : ce budget de sortie de crise appuiera efficacement la politique de l'emploi du Gouvernement.

Si les autorisations d'engagement de cette mission sont stabilisées, l'augmentation des crédits de paiement vise à soutenir l'emploi des jeunes, des personnes handicapées et des personnes rencontrant des difficultés particulières d'insertion. Le chômage atteignant 10,2 % de la population active au deuxième semestre 2014, il était nécessaire que l'intervention de l'État soit maintenue à un niveau constant...

Responsable autant qu'exigeant, ce budget contribuera néanmoins à la maîtrise des dépenses publiques et accompagnera des réformes importantes, dans le champ du dialogue social notamment. Les crédits du programme 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations de travail » s'élèveront à 133,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 81,62 millions d'euros en crédits de paiement, consacrés pour un dixième environ à la mise en œuvre du deuxième cycle de la mesure de l'audience des organisations syndicales. Ces crédits financeront également le lancement de la mesure de l'audience des organisations patronales instaurée par la loi du 5 mars 2014.

En 2015 sera mise en œuvre la réforme du financement des organisations syndicales et patronales, indispensable pour améliorer la transparence. L'article 31 de la loi du 5 mars 2014 crée ainsi un fonds destiné à ce financement, abondé par une contribution des entreprises et une subvention de l'État. Ce fonds, qui sera mis en place au 1<sup>er</sup> janvier 2015, sera doté de 82 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 34 millions d'euros en crédits de paiement. Il prendra en charge la formation des salariés appelés à exercer des responsabilités syndicales ainsi que la participation des partenaires sociaux à la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques du travail et de l'emploi.

Les crédits demandés au programme 111 prennent en compte la prolongation des mandats des conseillers prud'hommes jusqu'en 2017 : le principe en a été voté par le Sénat le 14 octobre 2014, afin de permettre la réforme de leur mode de désignation, qui sera désormais fondé sur l'audience des organisations syndicales et patronales. Cette réforme se traduira par une économie structurelle proche de 100 millions d'euros sur cinq ans.

Le programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » sera doté de 765 millions d'euros en autorisations d'engagement, 771 millions d'euros en crédits de paiement, il est donc en diminution. Dans un effort important de réduction des dépenses, 150 postes seront supprimés en 2015 (930 depuis 2010, soit une baisse de 9 % des effectifs). Les dépenses de personnel, en baisse de 1,73 %, s'élèveront à 628,5 millions d'euros.

Le schéma du programme 155 sera profondément rénové : il comptera 12 actions, contre 6 auparavant. Plus cohérente, cette architecture contribuera à mieux identifier les dépenses en fonction de leur nature.

Si les choix assumés par ce budget sont difficiles, les objectifs sont clairs : réduire le chômage des jeunes, consolider les moyens du service public de l'emploi, accompagner des réformes importantes. Je vous propose donc l'adoption sans modification des crédits de cette mission comme du compte d'affectation spéciale « Financement national de la modernisation et du développement de l'apprentissage » ainsi que des articles 62 et 63 rattachés.

**M. Éric Bocquet.** – Comment la mesure de l'audience des organisations syndicales sera-t-elle effectuée ? Les élections professionnelles constituent un instrument de mesure fiable : pourquoi et comment ce nouveau dispositif sera-t-il mis en place ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Audience et représentativité ne sont pas la même chose.

**M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial.** – Les résultats des élections professionnelles seront pris pour point de départ.

**M. Jean-Claude Boulard.** – Les élections prudhommales étant supprimées, il s'agit de déduire les quotas prudhommaux des élections professionnelles.

**M. François Marc.** – S'agissant de l'apprentissage, les mesures prises par le Gouvernement sont bienvenues étant donné le taux de chômage inquiétant des jeunes.

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** – La baisse du nombre d'apprentis est le résultat de la crise, mais aussi de difficultés soulignées par les maîtres d'apprentis, comme les normes, qui interdisent de confier à l'apprenti certains outils, le travail en hauteur, etc. À quoi bon prendre un

apprenti s'il n'a le droit de rien faire ? Ces règles ont été assouplies la semaine dernière par les députés. Je salue la réduction du nombre d'organismes collecteurs, un meilleur ciblage des crédits en faveur des CFA, ainsi que l'attribution aux régions de 65 millions d'euros supplémentaires pour accompagner l'apprentissage sur le terrain. Les entreprises de moins de onze salariés recevront désormais 2 000 euros par apprenti embauché. Autant de facteurs qui inciteront les artisans et les chefs d'entreprises à se lancer !

**M. Jean-Claude Requier, rapporteur spécial.** – Pour répondre plus complètement à Éric Bocquet : la mesure de l'audience des organisations syndicales reposera sur l'agrégat des résultats des élections professionnelles, du scrutin organisé pour les salariés des très petites entreprises et les employés à domicile, et des élections aux chambres d'agriculture. Les votes de plus de 5,456 millions de salariés ainsi exprimés font apparaître le rapport des forces. Notre collègue sera heureux d'apprendre que la CGT arrive en tête, suivie par la CFDT...

**Mme Fabienne Keller.** – En matière d'apprentissage, le Gouvernement est un pompier pyromane : après avoir fortement réduit les dotations aux régions en 2013, infligeant un coup d'arrêt au recrutement, il fait mine désormais d'encourager ce dispositif, très efficace pour l'intégration sur le marché du travail, mais qui nécessite de la cohérence et de la stabilité. D'autant que les entreprises qui recrutent des apprentis sont souvent très petites : elles ne peuvent se contenter de déclarations aléatoires et attendent des actes et de la constance dans l'engagement.

**M. François Patriat, rapporteur spécial.** – Les crédits des missions locales sont augmentés et les maisons de l'emploi sont recentrées sur leurs missions. Ce sont des progrès à souligner.

**À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi », des articles 62 et 63 et du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage ».**

\*

\* \*

Réunie à nouveau le jeudi 20 novembre 2014, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission des finances a procédé à l'examen définitif des crédits de la mission « Travail et emploi » et des articles 62 et 63.

---

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement A5 revient sur la création, par l'Assemblée nationale, de 45 000 emplois aidés supplémentaires, dont 30 000 contrats d'accompagnement dans l'emploi et 15 000 emplois d'avenir. **Étant donnés les résultats limités de ces contrats en matière d'insertion dans l'emploi, seul 35,9 % des bénéficiaires d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi ont accédé à l'emploi à l'issue de leur engagement ; ce taux n'est que de 21,9 % s'agissant de l'emploi durable. Il est préférable de réduire les charges sociales des entreprises afin de créer des emplois durables dans le secteur marchand.**

**M. Maurice Vincent.** – **Cet amendement est étonnant dans la situation économique difficile que nous connaissons.** Leur taux d'insertion, 52 %, est supérieur au taux des jeunes qui accèdent à un contrat à durée indéterminée directement. Je ne comprends pas votre amendement.

**M. Serge Dassault.** – Emplois aidés, emplois d'avenir, emplois-jeunes... Nous connaissons ces dispositifs qui visent à subventionner les entreprises pour embaucher des jeunes qui ne savent rien faire. Nous n'avons plus les moyens de ces emplois d'avenir qui ne servent à rien. Mieux vaudrait mettre ces jeunes en apprentissage ou en formation. Ce n'est pas avec les contrats aidés qu'ils apprendront un métier. Les jeunes à la sortie ne trouvent pas d'emploi. La formation devrait commencer au collège – j'ai toujours été contre le collège unique. Il fabrique des chômeurs, parce que les jeunes n'y apprennent rien, beaucoup s'ennuient. Il n'est pas étonnant que certains, désœuvrés, deviennent délinquants dans les quartiers...

**M. Jean Germain.** – Les jeunes ne sont pas tous des paresseux ni des bons à rien ! Il faut avoir conscience des difficultés économiques de notre pays. Qui n'a pas dans son entourage, voire dans sa famille quelqu'un dans cette situation ? En Allemagne, les Länder complètent par des subventions les salaires des travailleurs pauvres qui gagnent moins de 762 euros par mois, comme les titulaires de mini-jobs. La question est délicate. Pour retrouver le plein-emploi, vu le contexte économique qui prévaut en Europe, il faudrait un sacré taux croissance ! En attendant, peut-on laisser les gens sur le bord de la route ? Les difficultés ne concernent pas que les banlieues défavorisées. Les petites villes et les campagnes souffrent aussi. Attention aux caricatures qui conduisent à regretter le bon temps d'autrefois où, soi-disant, les jeunes sortaient de l'école avec un savoir-faire. Était-ce vraiment le bon temps ? L'Assemblée nationale a pris ses responsabilités. Nous soutenons sa position.

**Mme Marie-France Beaufils.** – Le budget prévoit 40 milliards d'euros pour aider les entreprises à créer des emplois. Comment dire que nous n'avons pas les moyens ? Toutefois, le nombre des contrats aidés n'est pas la seule question. Je suis réservée car la conception même du mécanisme me semble biaisée : les emplois aidés servent trop souvent à compenser des non-remplacements. C'est pourquoi nous nous abstiendrons.

**M. Bernard Lalande.** – Les baisses de charges sont tout de suite répercutées dans les prix de vente ; elles ne dégagent pas des marges supplémentaires pour embaucher. À l'inverse, les salaires versés aux titulaires des contrats aidés soutiennent la consommation et bénéficient à l'économie car ils sont immédiatement dépensés et non épargnés. Enfin, mieux vaut payer des gens à travailler qu'à ne rien faire ! Ces contrats ont aussi une vocation sociale.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Tous les gouvernements ont eu recours à des formes de traitement social du chômage. Je ne suis pas enthousiaste à l'égard des contrats aidés, mais il faut reconnaître qu'ils ont l'avantage de mettre le pied à l'étrier à des jeunes sans emploi. Tout est affaire de curseur. Je voterai l'amendement du rapporteur général. Il existe d'autres dispositifs de retour à l'emploi qui méritent d'être développés.

**M. Philippe Dallier.** – Tous les gouvernements ont eu recours à des contrats aidés. Il s'agit le plus souvent d'emplois publics. Mais comment feront les collectivités territoriales ? D'un côté, on baisse leurs dotations, de l'autre, on leur demande d'embaucher des jeunes en contrats aidés, et ensuite, si ceux-ci ne trouvent pas d'emploi, de payer leur indemnité de chômage car les collectivités territoriales sont leur propre assureur...

**M. Claude Raynal.** – Je n'aime pas beaucoup ce débat. Nous vivons une période difficile où le taux de chômage des jeunes est élevé. Évidemment les contrats aidés ne sont pas parfaits. Mieux vaudrait que les jeunes entrent en apprentissage. Mais voilà, bien des jeunes ne trouvent pas de stage. Les entreprises n'ont pas confiance dans l'avenir et ne recrutent pas. Dès lors comment refuser d'ouvrir de nouveaux contrats aidés ? En outre il faut aussi aider les seniors sans emploi à trois ou quatre années de la retraite. Les besoins sont énormes. Je ne comprends pas votre amendement.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Tous les gouvernements ont eu recours au traitement social du chômage. Ce projet de loi de finances prévoit déjà 270 000 contrats d'accompagnement dans l'emploi pour un coût de 1,56 milliard, et 50 000 emplois d'avenir, pour un coût de 1,2 milliard. Faut-il aller au-delà ? Le taux d'insertion des jeunes après un contrat d'avenir est de 52 %, de 21,9 % seulement dans le cas des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE). En outre, seul un cinquième des jeunes a reçu une formation lors de ces contrats. Il ne s'agit pas de remettre en cause les 320 000 postes prévus, mais nous ne souhaitons pas en créer davantage. Il existe d'autres dispositifs à soutenir pour favoriser l'emploi durable.

**M. Serge Dassault.** – Les entreprises embauchent si elles peuvent vendre, non parce qu'on leur donnera des subventions ! Elles embaucheront quand elles pourront licencier en cas de difficulté. La flexibilité du marché du travail, voilà la solution ! Il suffirait de relever les seuils sociaux, cela ne coûte rien, mais les syndicats y sont hostiles car ils ne veulent pas perdre une

partie de leurs pouvoirs... Créons aussi un contrat de mission, comme cela se fait dans le bâtiment.

**À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission ainsi modifiés, et les articles 62 et 63 et les crédits du compte d'affectation spéciale « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » sans modification.**



**AMENDEMENT ADOPTÉ PAR VOTRE  
COMMISSION DES FINANCES**



**DIRECTION  
DE LA SÉANCE**

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015

SECONDE PARTIE  
MISSION TRAVAIL ET EMPLOI

(n° 107, rapport 108, 111)

N°	II-71
----	-------

**22 NOVEMBRE 2014**

**A M E N D E M E N T**

présenté par

M. de MONTGOLFIER  
au nom de la commission des finances

<b>C</b>	
<b>G</b>	

**ARTICLE 32**  
**ÉTAT B**

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Accès et retour à l'emploi	0	480 000 000	0	175 000 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	0	0	0
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	0	480 000 000	0	175 000 000
<b>SOLDE</b>		- 480 000 000		- 175 000 000

## **OBJET**

Cet amendement vise à supprimer 480 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 175 millions d'euros en crédits de paiement (CP) de l'action 02 « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail » du programme 102 « Accès et retour à l'emploi ». Ces crédits correspondent à la création, par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, de 45 000 emplois aidés supplémentaires, dont 30 000 contrats dans le secteur non-marchand (contrat d'accompagnement dans l'emploi) et 15 000 emplois d'avenir.

Les taux d'insertion dans l'emploi à l'issue de ces deux dispositifs apparaissent soit insuffisants, soit incertains.

Le projet annuel de performance annexé à la mission « Travail et emploi » indique ainsi qu'en 2012, seuls 35,9 % des bénéficiaires d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) ont accédé à l'emploi à l'issue de leur engagement ; ce taux n'est que de 21,9 % pour l'accès à l'emploi durable.

Selon une étude de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) de septembre 2014, « *parmi les salariés arrivés au terme de leur contrat aidé, 18 % sont employés par l'organisme dans lequel ils ont effectué leur CUI-CAE six mois après la fin de celui-ci, 16 % ont trouvé un emploi chez un autre employeur et 66 % se retrouvent au chômage* ».

S'agissant des emplois d'avenir, le Gouvernement prévoit un taux d'insertion dans l'emploi des bénéficiaires s'élevant à 72 % en 2015 ; ce taux n'est toutefois que de 52 % s'agissant de l'accès à l'emploi durable.

La création de 45 000 contrats aidés supplémentaires apparaît donc comme une mesure de court terme qui ne répond pas de manière efficace et durable à la lutte contre le chômage.

Compte tenu du coût déjà élevé de ces deux dispositifs, il semble nécessaire de s'en tenir aux niveaux initialement prévus par le Gouvernement, soit la création de 270 000 contrats d'accompagnement dans l'emploi (pour une dépense estimée à environ 1,56 milliard d'euros en AE et en CP) et de 50 000 emplois d'avenir (pour une dépense estimée à 1,08 milliard d'euros en AE et 1,21 milliard d'euros en CP) en 2015.