L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF

Commission des FINANCES

SÉNAT

Mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux »

Projet de loi de finances pour 2027

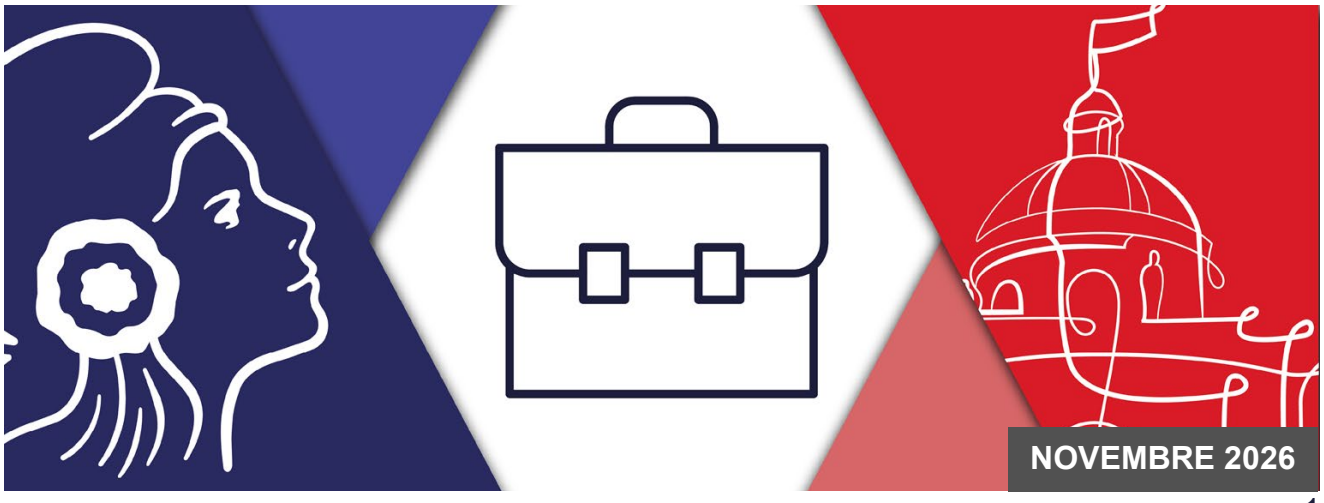
En 2027, les crédits de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » diminueraient de 939,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (- 4,9 %) et de presque 2 milliards d'euros en crédits de paiement (- 9,5 %) par rapport à la LFI 2026, pour s'établir à **19,0 milliards d'euros en AE et à 18,9 milliards d'euros en CP**.

À périmètre constant, les crédits de la mission ont **diminué de 4,3 milliards d'euros** depuis 2025, soit une baisse de 21,3 %. En termes réels, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation, **son financement pour 2027 serait inférieur à son niveau de 2019**.

Le Gouvernement propose de **diminuer tous azimut le financement des dispositifs de soutien à l'emploi**, qu'il s'agisse de la subvention pour charge de service public de France Travail (- 18,1 %), de l'indemnisation des demandeurs d'emploi en fin de droits (- 0,9 %), des missions locales (- 1,9 %) ou de l'insertion par l'activité économique (- 6,9 %), **dans un contexte ou pourtant le chômage remonte et retrouverait fin 2027 son niveau de 2018, à 8,8 %.** Parallèlement, l'État capte les recettes dévolues aux partenaires sociaux en prélevant **2 milliards d'euros sur les ressources de l'Assurance chômage et en écrêtant de 1,1 milliard d'euros la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage (Cufpa)** qui devrait financer la formation professionnelle.

La rapporteure spéciale relève un point positif : la **stabilité du soutien public à l'apprentissage**, même si les crédits décroissent (- 25 % en CP par rapport à la loi de finances initiale pour 2026) en raison des mesures d'économies adoptées depuis deux ans.

Dans un esprit de responsabilité, compte-tenu de l'état des finances publiques, la rapporteure spéciale propose **d'adopter les crédits de la mission**, à condition que celle-ci ne contribue pas à l'aggravation de la situation du chômage favorisée par la mauvaise conjoncture économique.



I. Une budgétisation pour 2027 qui retrouverait, en termes réels, son niveau de 2019

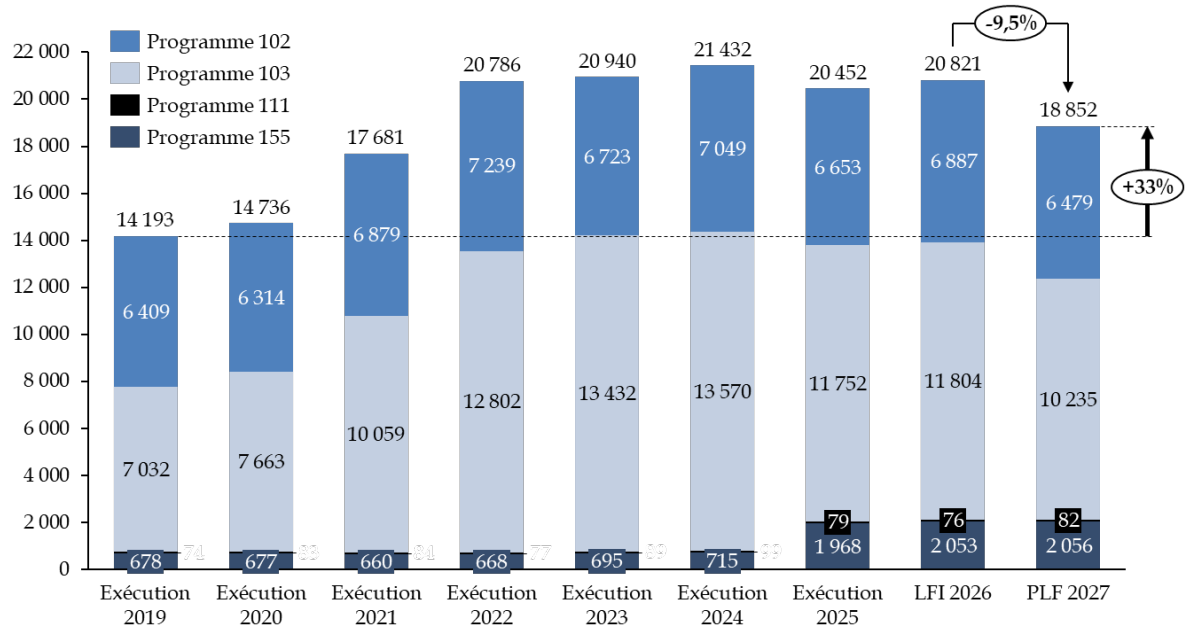
A. Les crédits de la mission connaitraient une diminution de 2 milliards d'euros par rapport à la LFI 2026

Avec **19,0 milliards d'euros en AE** et **18,9 milliards d'euros en CP** prévus par le projet de loi de finances pour 2027, la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » enregistre une nouvelle réduction de crédits. C'est une **diminution de 939,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (- 4,9 %) et de presque 2 milliards d'euros en crédits de paiement (- 9,5 %) par rapport à la LFI 2026**.

La baisse des crédits est principalement due au programme 103 « Adaptation aux mutations économiques et développement de l'emploi », qui porte **les dépenses de formation professionnelle et d'apprentissage (- 6 % en AE et - 13,3 % en CP)**. Les crédits du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » ne seraient pas épargnés pour autant, puisqu'ils **diminueraient de 350,6 millions d'euros en AE (- 5,2 %) et 407,4 millions d'euros en CP (- 5,9 %)**.

Évolution des crédits de la mission « Travail et emploi » entre 2019 et 2027

(en millions d'euros)



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

L'ampleur de cette diminution peut être nuancée : **l'intégralité de la baisse des crédits constatée entre la LFI 2026 et le PLF 2027 n'est pas due à des efforts nouveaux** qui auraient été demandés au ministère du Travail. En effet, une diminution des crédits de 1,5 milliard d'euros serait intervenue même sans mesure nouvelle, en raison de l'effet en année pleine des efforts décidés durant les années précédentes – notamment en matière d'apprentissage.

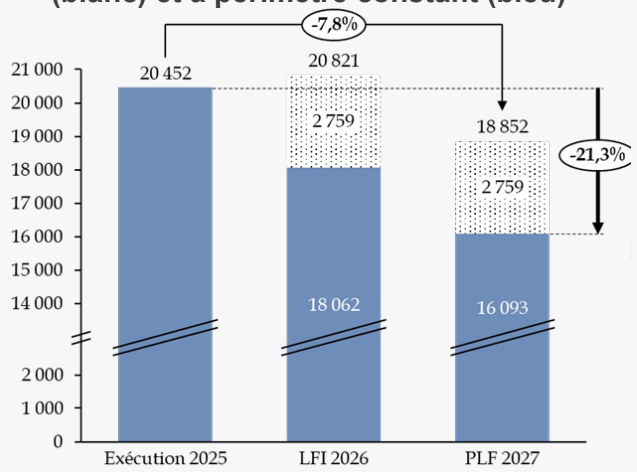
Il s'agit toutefois, en valeur absolue, de **la diminution la plus importante de toutes les missions du budget de l'État** ; elle représente, en proportion, un peu moins de 10 % du total des crédits.

B. La mission retrouverait, en termes réels, son étiage d'avant la crise sanitaire

La trajectoire des crédits de la mission est toutefois rendue difficilement lisible par l'ajout, lors des débats sur le PLF pour 2026, de compensations supplémentaires à la sécurité sociale décidées dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2026, pour un **montant total de 2,76 milliards d'euros**.

Il s'agissait en particulier de la compensation par l'État à la Sécurité sociale de la part salariale de l'exonération de **cotisations salariales sur les heures supplémentaires** (2,4 milliards d'euros).

Evolution des crédits à périmètre courant (blanc) et à perimètre constant (bleu)

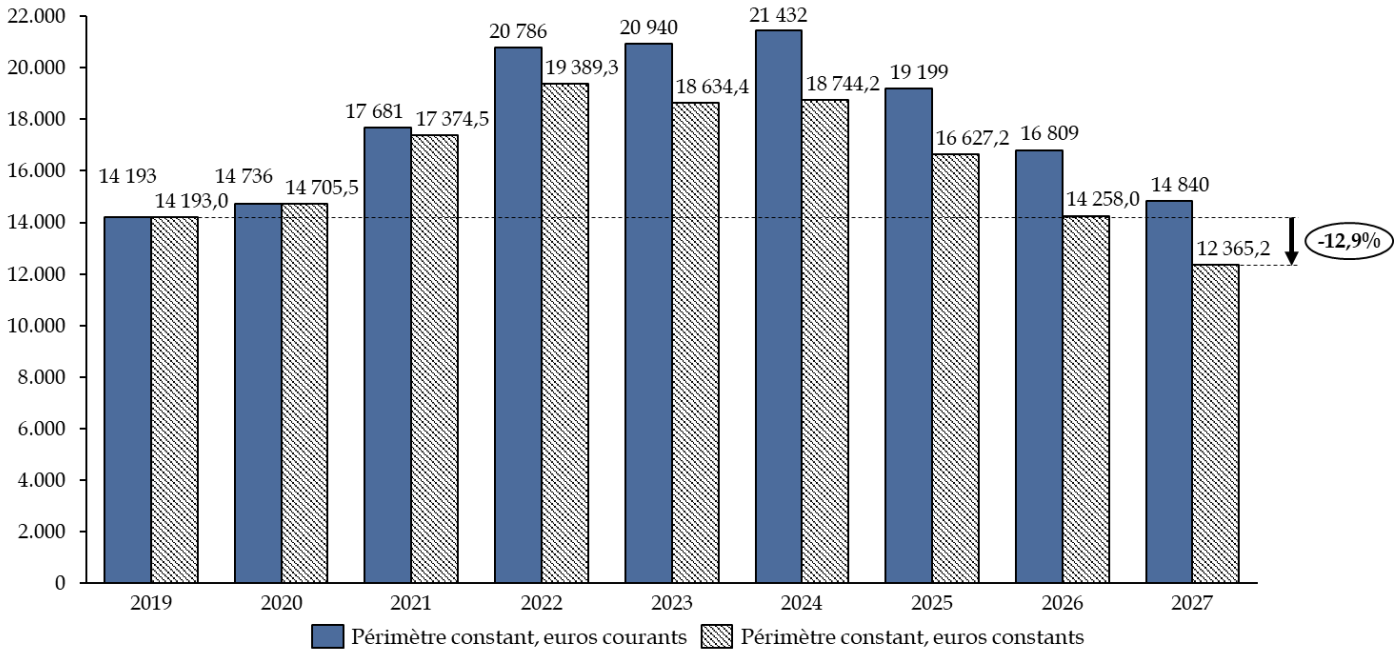


Source : commission des finances du Sénat

En tenant compte de ce changement de périmètre, ainsi que de l'intégration à la mission de l'ensemble des fonctions support des ministères sociaux en 2025, et surtout **en tenant compte de l'inflation, l'ampleur de la diminution des crédits de la mission apparait encore plus importante**.

Évolution des crédits de la mission en euros et à périmètre constants

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

À périmètre inchangé et en euros constants, le niveau réel des crédits de la mission en 2027 (12,4 milliards d'euros constants 2019) est inférieur à son niveau d'avant crise sanitaire (14,2 milliards d'euros).

II. La diminution des crédits traduit un moindre soutien à l'emploi et la réduction de la politique de formation professionnelle

A. Les instruments de la politique de l'emploi seraient fortement contraints à l'heure où remonte le chômage

Les opérateurs de la mission seront directement touchés par la diminution des crédits. C'est principalement le cas de France Travail, dont la subvention pour charges de service public **recule de 18,1 %** et dont le plafond d'emploi fait l'objet d'une **baisse de 400 ETPT**.

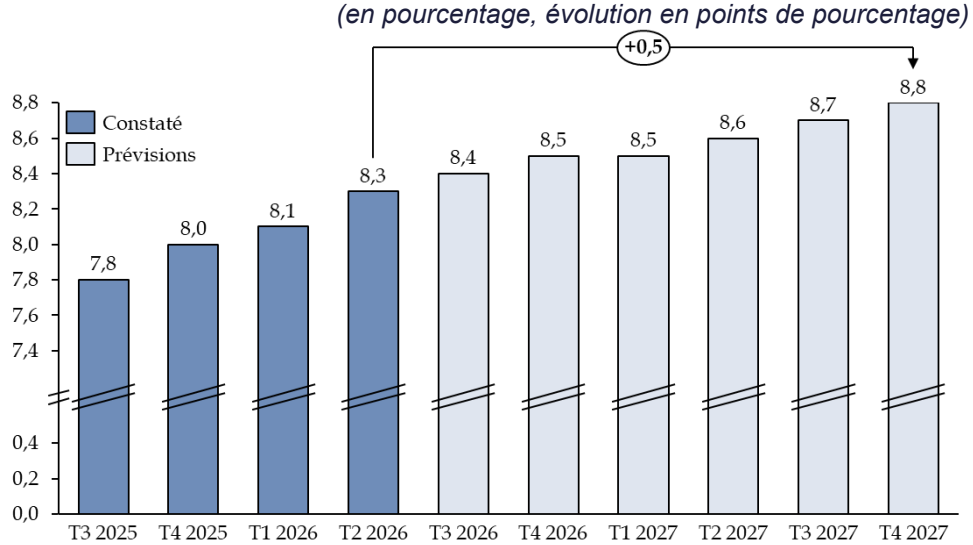
Au sein du service public de l'emploi (SPE), **les crédits dédiés aux missions locales diminuent légèrement (- 1,9 % en CP).** Cette relative stabilité fait toutefois suite à une diminution des crédits dédiés à l'accompagnement des jeunes par les missions locales, notamment par le biais du contrat d'engagement jeunes (CEJ), dont le nombre a baissé entre 2025 (200 000) et 2026 (188 000).

De même, les moyens consacrés à l'insertion par l'activité économique (IAE) sont également prévus **en baisse, avec - 6,8 % en CP** par rapport à la LFI 2026, représentant une destruction d'environ 4 000 emplois.

Cette réduction de l'effort de lutte contre le chômage interroge à la lumière de la conjoncture. Tous les prévisionnistes s'accordent sur le constat : **l'évolution du taux de chômage est orientée à la hausse**. L'Unédic prévoit un taux de chômage à 8,8 % de la population active sur l'année 2027 ; la Banque de France, légèrement moins pessimiste, l'anticipe à 8,3 % en moyenne annuelle. Dans ses dernières prévisions, **l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) anticipe une remontée du chômage de + 0,5 point d'ici 2027, pour atteindre là aussi 8,8 % de la population active**.

Évolution du taux de chômage entre mi 2025 et fin 2027

(en pourcentage, évolution en points de pourcentage)



Source : commission des finances du Sénat, d'après l'OFCE

L'OFCE anticipe ainsi une hausse du taux de chômage d'environ 0,5 point, jusqu'à 8,8 % à fin 2027, soit son niveau de fin 2018.

La rapporteure spéciale considère que **la réduction des crédits de la mission ne doit pas conduire à accentuer la dégradation de l'emploi** et ne s'interdit pas, dans la suite de la procédure, de proposer de maintenir les crédits dédiés à certains instruments de la politique de l'emploi.

B. Après son retour à l'équilibre, la politique de la formation professionnelle contribuerait fortement à l'effort budgétaire

1. France compétences, longtemps en déficit, verrait désormais ses excédents captés par l'État

La dotation à France compétences budgétée entre 2022 et 2026 disparaîtrait en 2027, en conséquence du retour à l'équilibre de l'opérateur.

La sortie des déficits a été rendue possible au prix de **nombreuses mesures d'économies adoptées en 2025 et en 2026** : baisse et proratisation des niveaux de prise en charge (NPEC), création d'une participation (« reste-à-charge ») de l'employeur d'apprentis au financement de sa formation, restriction d'éligibilité au compte personnel de formation (CPF) des formations non-certifiantes (comme l'aide à la création et à la reprise d'entreprise – ACRE), création d'un « ticket modérateur » pour le titulaire du CPF, plafonnement des droits mobilisables au titre du CPF, etc.

En 2027, l'État ne verserait donc plus de dotation à l'opérateur ; au contraire, il appliquerait à ses recettes de taxe d'apprentissage un écrêtement, pour **capter les excédents dégagés par France compétences**. La contribution de France compétences à la consolidation des comptes de l'État par le biais de cet écrêtement serait de **1,1 milliard d'euros en 2027**.

La rapporteure spéciale considère que cet écrêtement ne saurait, par son ampleur, conduire France compétences à afficher un solde négatif.

Évolution du montant des transferts de l'État à France Compétences

(en millions d'euros)

2021	2022	2023	2024	2025	LFI 2026*	PLF 2027*
0	4 000	1 596	1 350	850	573	- 1 100

* Selon les données du projet annuel de performances annexé au PLF 2027

Source : commission des finances du Sénat

Cet écrêtement est également rendu possible par la poursuite, en 2027, des économies demandées à France compétences.

L'article 88 du PLF 2027 met fin au versement des dotations de France compétences aux régions pour le financement des centres de formation d'apprentis (CFA) et prévoit l'extinction des pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC). Il en résulterait des économies de respectivement **137 millions d'euros et 210 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2026**. Cet article prévoit également la création d'une plateforme numérique nationale des contrats d'apprentissage.

L'article 89 du PLF 2027 prévoit quant à lui de soumettre les demandeurs d'emploi à un « ticket modérateur » pour l'utilisation de leur CPF, dont ils étaient jusque là exonérés, et de majorer ce « ticket modérateur » pour les autres titulaires, à moins que la formation suivie soit cofinancée ou relève de secteurs prioritaires. Il en résulterait des **économies de 350 millions d'euros** pour France compétences.

Ces dispositifs sont perfectibles, et **la rapporteure spéciale réfléchit à les ajuster afin d'atténuer leur impact**, en particulier sur l'accès à la formation des demandeurs d'emploi.

2. Les centres de formation d'apprentis (CFA) seraient fragilisés par les rabots successifs et la baisse des entrées en apprentissage

Compte tenu des importantes mesures d'économies qui ont touché l'apprentissage les années précédentes, les professionnels du secteur sont **demandeurs de stabilité**.

Évolution du coût de l'alternance pour la mission entre la LFI pour 2026 et le PLF pour 2027

(en millions d'euros et en pourcentages)

	LFI 2026		PLF 2027		Évolution 2027/2026	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Aide exceptionnelle aux contrats d'apprentissage	2 255	2 464	2 394	2 003	+ 6,2 %	- 18,7 %
France compétences	516	516	0	0	- 100,0 %	- 100,0 %
Fonds de soutien aux CFA	0	0	45	25	-	-
Exonération de cotisations sociales des contrats d'apprentissage	1 360	1 360	1 229	1 229	- 9,6 %	- 9,6 %
Exonération IR du salaire des apprentis (perte de recette estimée V&M tome II)	702		717		+ 2,1 %	
TOTAL	**4 833**	**4 340**	**4 385**	**3 257**	**- 9,3 %**	**- 25,0 %**

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

Le PLF 2027 prévoit une **baisse de 18,7 % des CP dédiés à l'aide aux employeurs d'apprentis** par rapport à la LFI 2026. Cette diminution traduit l'effet en année pleine des économies intervenues les années précédentes, notamment la réforme du barème de l'aide. Elle résulte également de l'hypothèse d'une **baisse du nombre d'entrées en apprentissage en 2026 (- 4,3 %), stabilisée en 2027**.

De manière générale, le « coût » de l'apprentissage sur les finances publiques, dans son acception la plus large, s'établirait à 20,5 milliards d'euros. Si ce budget reste très élevé en valeur absolue en raison du nombre important d'apprentis – ce dont il est permis de se féliciter – **le coût unitaire réel par apprenti baisse et retrouverait en 2026 son niveau de 2019**.

La compression du financement des coûts pédagogiques a toutefois atteint ses limites et place désormais de nombreux CFA en difficulté. C'est pourquoi le PLF 2027 prévoit la **création d'un fonds national de soutien aux centres de formation d'apprentis (CFA)** à hauteur de 45 millions d'euros en AE et 25 millions d'euros en CP, ainsi qu'une possibilité de **majorer les NPEC des contrats d'apprentissage dans les formations jugées prioritaires.**

Réunie le 5 novembre 2026, nous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission. Elle a également décidé de proposer d'adopter, sans modification, les articles 88 et 89.

POUR EN SAVOIR PLUS

La note de présentation de la mission.



Thierry COZIC
Président
Sarthe
Socialiste, Écologiste et Républicain



Marie-Claire CARRÈRE-GÉE
Rapporteure spéciale
Paris
Les Républicains