

... le projet de loi de finances pour 2026

MISSION « TRAVAIL, EMPLOI ET ADMINISTRATION DES MINISTÈRES SOCIAUX »

M. Emmanuel CAPUS, rapporteur spécial, Sénateur de Maine-et-Loire, et Mme Ghislaine SENÉE, rapporteure spéciale, Sénatrice des Yvelines

1. APRÈS UNE FORTE BAISSSE EN 2025, LES CRÉDITS DE LA MISSION DIMINUERAIENT À NOUVEAU SENSIBLEMENT EN 2026

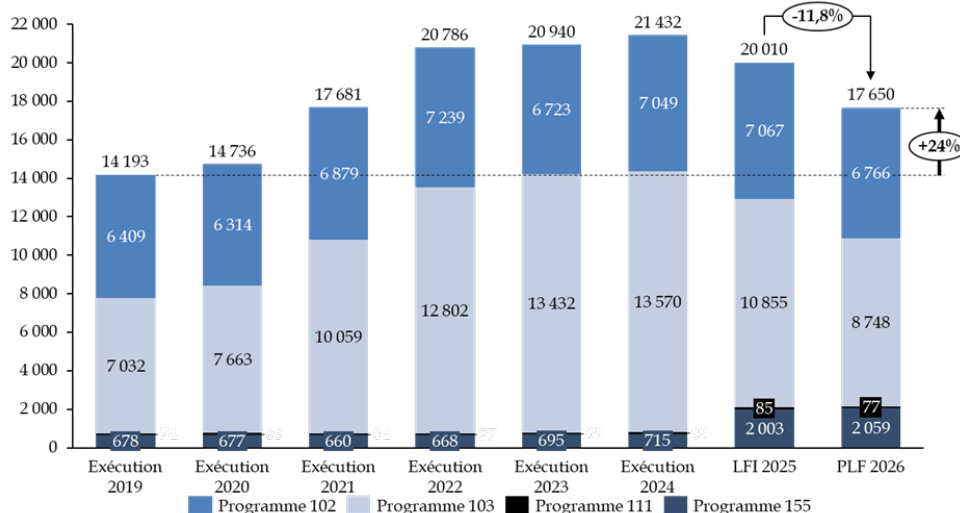
A. UNE BUDGÉTISATION EN DIMINUTION PAR RAPPORT À LA LFI POUR 2025

S'établissant autour de **17,7 milliards d'euros pour 2026**, les crédits de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » enregistrent **par rapport à la loi de finances initiale pour 2025** une **diminution en autorisations d'engagement (- 3 milliards d'euros, soit - 15,1 %) et en crédits de paiement (- 2,4 milliards d'euros, soit - 11,8 %)**.

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 (- 21,1 % en AE et - 19,4 % en CP)**. En 2026 néanmoins, les crédits du programme 102 « Accès et retour à l'emploi » seront également touchés, puisqu'ils diminueront de 856 millions d'euros en AE et 301 millions d'euros en CP.

Évolution des crédits de la mission « Travail et emploi » entre 2019 et 2026

(en milliards d'euros)



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

La diminution proposée en 2026 fait d'ailleurs suite à une très forte baisse des crédits de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » en 2025. En effet, entre le dépôt du PLF et l'adoption de la LFI pour 2025, le Parlement avait adopté, à l'initiative du Gouvernement et du Sénat, d'importantes **mesures d'économies dont l'impact cumulé se chiffrait à 1,6 milliard d'euros**.

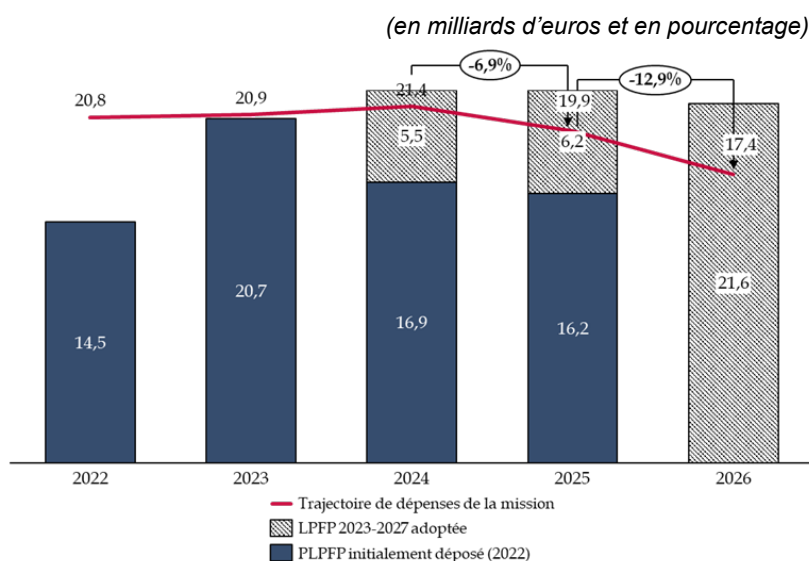
B. MALGRÉ LEUR BAISSSE, LES CRÉDITS DE LA MISSION SE MAINTIENNENT À UN NIVEAU LÉGÈREMENT PLUS ÉLEVÉ QUE LE NIVEAU INITIALEMENT ENVISAGÉ DANS LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES

Alors que les dépenses de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » se sont établies à 21,4 milliards d'euros en 2024 et à 20,0 milliards d'euros en 2025, leur baisse s'avère conséquente en 2026, avec **17,7 milliards d'euros en 2026**.

Ce plafond des crédits demandés pour la mission est ainsi fixé à un **niveau sensiblement inférieur au plafond déterminé par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027**.

Cette trajectoire a toutefois été largement revue à la hausse, entre le dépôt du projet de loi de programmation en septembre 2022 et sa promulgation fin 2023. Pour autant, la trajectoire de dépense de la mission **se rapproche de plus en plus de celle initialement prévue dans le projet de LPFP déposé devant le Parlement**, ce qui témoigne de la fin du « quoi qu'il en coûte ».

Comparaison des trajectoires pluriannuelle des crédits de la mission dans la LPFP 2023-2027 et dans le PLF2026



Source : commission des finances du Sénat, d'après le projet de LPFP et les documents budgétaires

2. LA DIMINUTION DES CRÉDITS TRADUIT D'IMPORTANTES COUPES BUDGÉTAIRES DANS LES DÉPENSES DE SOUTIEN À L'EMPLOI ET UNE BAISSSE DU SOUTIEN PUBLIC À L'APPRENTISSAGE

A. LES STRUCTURES D'ACCOMPAGNEMENT VERS L'EMPLOI SONT FORTEMENT MISES À CONTRIBUTION PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026

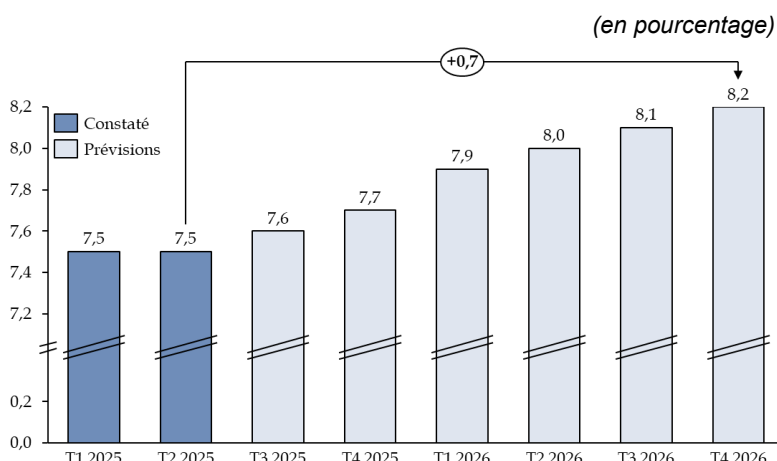
Les opérateurs de la mission seront directement touchés par la diminution des crédits. De fait, France Travail voit sa subvention pour charges de service public reculer (- 12 %) et son plafond d'emploi fait l'objet d'une **baisse de 515 ETPT**. Si le Gouvernement fait valoir que cette réduction ne représente que **1 % des effectifs de l'opérateur**, les rapporteurs spéciaux ont été sensibilisés sur l'opportunité de conserver ces emplois, utiles dans la mise en œuvre du plan d'efficience porté par l'opérateur. Cette baisse intervient d'ailleurs à un moment où les **perspectives d'évolution du chômage sont orientées à la hausse**, ce qui interroge sur l'opportunité d'une telle mesure.

De même, **la dotation versée par l'État à France Compétences diminue sensiblement en 2026**, pour s'établir à 673 millions d'euros, contre 913 millions d'euros en LFI 2025 (- 26,3 %). Cette diminution est permise par les nombreuses mesures d'économies adoptées par le Parlement et réalisées par le Gouvernement en 2025.

Au sein du service public de l'emploi (SPE), la situation **des missions locales apparaît préoccupante**, puisque malgré une hausse de leurs CP (+ 8,7 %) qui correspond au rattrapage de la reprise d'excédent opérée en 2025, leurs AE diminueraient de 13 %. **Cette baisse aura nécessairement un impact sur le financement de leur accompagnement des bénéficiaires de contrats d'engagement jeunes (CEJ)**, dont le nombre s'établira probablement à 190 000 en 2026, contre 200 000 en 2025.

Enfin, on note une diminution des moyens consacrés aux divers dispositifs d'emplois aidés, notamment de ceux pour lesquels les **effets d'aubaine** constatés sont les plus importants. Initiées en LFI 2025, la suppression des emplois francs se confirme et la disparition **des contrats aidés se poursuit, dans les secteur marchand et non-marchand**. Surtout, les moyens consacrés à l'insertion par l'activité économique (IAE) connaîtraient **une forte baisse**, avec - 12 % en CP par rapport à la LFI 2025 (bien que de « seulement » 6 % par rapport à la dernière exécution connue).

Évolution du taux de chômage entre début 2025 et fin 2026



Source : commission des finances d'après l'OFCE

Alors que l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) prévoit une **remontée du chômage de + 0,7 point, jusqu'à 8,2 % fin 2026**, les rapporteurs spéciaux relèvent que la capacité des politiques de l'emploi à inverser cette tendance sera amoindrie par les diminutions de crédits.

B. LE RETOUR À L'ÉQUILIBRE DE LA POLITIQUE DE L'APPRENTISSAGE ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE N'APPARAÎT PLUS HORS DE PORTÉE

1. La modération des charges de France compétences laisse augurer un retour à l'équilibre prochain

La dotation à France compétences finalement budgétée dans la LFI pour 2025 s'est ainsi établie à environ **913 millions d'euros**. Ce niveau, significativement inférieur à celui de l'année précédente (1,3 milliard d'euros), a été rendu possible par l'adoption de **nombreuses mesures d'économies en LFI 2025 à l'initiative du Gouvernement et du Sénat** : baisse des niveaux de prise en charge (NPEC) pour les formations réalisées intégralement à distance, proratisation de leur versement aux CFA, suppression de l'éligibilité des formations à l'entrepreneuriat non-certifiantes, création d'une participation (« reste-à-charge ») de l'employeur d'apprentis au financement de sa formation, etc.

En 2026, cette dotation serait significativement réduite et fixée à 673 millions d'euros en CP, soit une **diminution de 240 millions d'euros (- 26,3 %)**.

Évolution du montant de la subvention versée à France compétences

(en millions d'euros)

2021	2022	2023	2024	LFI 2025	PLF 2026
0	4 000	1 596	1 350	913	673

Source : commission des finances du Sénat

Le PLF pour 2026 continue en effet de proposer des mesures d'économies pour France compétences, puisque deux articles sont rattachés à la mission. **L'article 80 du PLF supprime l'aide forfaitaire de 500 euros au**

permis de conduire des apprentis (36 millions d'euros d'économies attendues pour France compétences). Considérant que d'autres dispositifs existent pour financer le permis de conduire (compte personnel de formation – CPF, « permis à 1 euro pour les jeunes de 15 à 25 ans, etc.), la commission propose **d'adopter cet article sans modification**.

De même, **l'article 81 du PLF supprime l'éligibilité des bilans de compétences au financement par le CPF et plafonne les montants qui peuvent être mobilisés** pour financer des formations non-certifiantes. S'agissant globalement de formations non-certifiantes, mais dont le coût est très élevé, la commission propose également **d'adopter cet article**.

2. Si le soutien public à l'apprentissage bénéficie d'une certaine stabilité, cette perspective rassurante pourrait s'éloigner

Le PLF 2026 prévoit une **baisse de 31 % des crédits dédiés à l'aide aux employeurs d'apprentis** par rapport à la LFI 2025. Cette diminution traduit l'effet en 2026 de la réforme du barème de cette aide : alors que son montant était systématiquement de 6 000 euros en 2024, il est désormais de **5 000 euros pour les PME et de 2 000 euros pour les entreprises de plus de 250 salariés**. Cette mesure d'économies repose toutefois sur une hypothèse d'entrées en apprentissage en 2025 10 % moindre qu'en 2024 ; or il semble que les entrées en apprentissage seront supérieures à cette prévision. **Cette mesure d'économies est donc partiellement non-documentée**.

Compte tenu des importantes mesures d'économies qui ont touché l'apprentissage l'année dernière, le Gouvernement a souhaité donner aux professionnels du secteur, à leur demande, une année de stabilité.

Évolution du coût de l'alternance pour la mission

(en millions d'euros et en pourcentage)

	2025		2026		Évolution 2026/2025	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Aide exceptionnelle aux contrats d'apprentissage	3 127	3 432	2 158	2 369	- 31,0 %	- 31,0 %
Aide aux contrats de professionnalisation	0	26	0	0	-	- 99,4 %
France compétences	913	913	673	673	- 26,3 %	- 26,3 %
Exonération de cotisations sociales des contrats d'apprentissage	1 310	1 310	1 043	1 042	- 20,4 %	- 20,5 %
Exonération IR du salaire des apprentis (perte de recette estimée)	533		526		- 1,3 %	
TOTAL	5 883	6 214	4 400	4 610	- 25,2 %	- 25,8 %

Source : commission des finances du Sénat

Le PLF pour 2026 prévoit également une **baisse de 20,5 % de l'enveloppe consacrée aux compensations** à la sécurité sociale au sein de la mission, compte tenu de la suppression de l'exonération de cotisations salariales dont bénéficient les apprentis. Or, l'Assemblée nationale a rejeté cette mesure lors de l'examen du PLFSS. **L'économie sur le coût des exonérations de cotisations sociales est donc, elle aussi, incertaine**.

Le Gouvernement a ainsi indiqué qu'une **nouvelle mesure paramétrique sur l'aide aux employeurs d'apprentis serait peut-être nécessaire** afin de respecter la trajectoire de dépenses de la mission.

Réunie le 13 novembre 2025, sous la présidence de M. Michel Canévet, vice-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 l'adoption des articles 80 et 81 sans modification.

Réunie à nouveau le mercredi 26 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé définitivement ses votes émis sur toutes les missions, tous les budgets annexes, tous les comptes spéciaux et les articles rattachés aux missions, ainsi que les amendements qu'elle a adoptés, à l'exception des votes émis pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement », « Cohésion des territoires », « Culture », « Immigration, asile et intégration », « Investir pour la France 2030 », « Monde combattant, mémoire et liens avec la nation », « Sport, jeunesse et vie associative », ainsi que des comptes spéciaux qui s'y rattachent.



Emmanuel CAPUS
Rapporteur spécial
Sénateur (Groupe Les
Indépendants-République et
Territoires)
de Maine-et-Loire



Ghislaine SENÉE
Rapporteuse spéciale
Sénatrice (Groupe Écologiste
– Solidarité et Territoires)
des Yvelines

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28