



N° 2857

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2854),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 45

**TRAVAIL ET EMPLOI**

**ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES  
ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI**

Rapporteur spécial : M. CHRISTIAN ECKERT,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	8
<b>I.– LE PROGRAMME N° 103 ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI RESTE, PLUS QUE JAMAIS, LA VARIABLE D'AJUSTEMENT DU BUDGET DE L'EMPLOI</b> .....	10
A.– LA DIFFICILE SUCCESSION DU PLAN DE RELANCE DE L'ÉCONOMIE .....	10
1.– De nombreux dispositifs du programme n° 103 avaient bénéficié en 2009 et en 2010 de financements par transferts de crédits depuis la mission <i>Plan de relance de l'économie</i> .....	10
2.– Même si les dépenses du plan de relance se voulaient réversibles, quelques mesures ont été pérennisées sans accroissement des crédits du programme 103 .....	14
a) <i>L'aide à l'embauche pour les très petites entreprises (ATPE)</i> .....	14
b) <i>Une nouvelle démarche d'appui aux mutations économiques qui arrive un peu tard</i> .....	15
3.– En 2011, d'importants soldes de paiement sont encore à acquitter au titre de la relance 2010 .....	16
B.– UN PROGRAMME FOURRE-TOUT, AUX CONTOURS SANS CESSER REDÉFINIS .....	16
1.– Trois dispositifs nouveaux, dont le rattachement au programme n° 103 est contestable .....	17
2.– Des mesures calibrées sur la foi de prévisions très optimistes .....	21
a) <i>Le Gouvernement n'entend pas renoncer à sa politique d'extinction des mesures d'âge</i> .....	21
b) <i>L'effort en faveur du reclassement des salariés est relâché</i> .....	23
<b>II.– VICTIMES DE LA RIGUEUR, LES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION FONT L'OBJET DE COUPES BUDGÉTAIRES SANS PRÉCÉDENT</b> .....	27
A.– LA RECHERCHE DÉSORDONNÉE D'ÉCONOMIES A CONDUIT L'ÉTAT À REMETTRE EN CAUSE DES OUTILS, SANS ÉVALUER SUFFISAMMENT LEUR EFFICACITÉ .....	27
1.– Le démantèlement sans discernement des instruments de baisse du coût du travail .....	28
a) <i>Trois dispositifs d'exonération de cotisations sociales sont brutalement supprimés sans autre explication que leur coût pour l'État</i> .....	28
b) <i>Deux autres articles sont mieux inspirés, même s'ils ne contribuent pas à rendre plus lisible le programme n° 103</i> .....	29
2.– Les aides à la création et à la reprise d'entreprises sont sacrifiées au profit des micro-entreprises .....	30
a) <i>Des aides directes revues à la baisse</i> .....	30

<i>b) La brutale accélération de l'exonération liée au régime social des micro-entreprises .....</i>	32
<i>c) Les coûts des autres dispositifs de promotion de l'activité, en métropole ou outre-mer, sont sévèrement resserrés.....</i>	34
<b>B.– L'ÉTAT POURSUIT, ANNÉE APRÈS ANNÉE, SON DÉSENGAGEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE .....</b>	<b>36</b>
<b>1.– Le détournement des excédents du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) au profit de l'État .....</b>	<b>36</b>
<i>a) L'État diminue de 54 millions d'euros sa prise en charge de la certification mise en oeuvre par l'AFPA, jusqu' alors financée sur le programme n° 102.....</i>	37
<i>b) 126 millions d'euros sont fléchés vers l'Agence des services de paiement afin que celle-ci prenne en charge la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle .....</i>	38
<i>c) Pôle emploi reçoit 124 millions d'euros pour se substituer à l'État dans deux domaines .....</i>	39
<b>2.– Les actions en faveur de la formation voient leurs moyens fortement réduits.....</b>	<b>40</b>
<i>a) La reconnaissance des compétences acquises par les personnes n'est plus une priorité .....</i>	40
<i>b) Le montant des dotations de décentralisation est gelé en 2011 .....</i>	43
<i>c) Les outils de réduction des inégalités dans l'accès à la formation ne sont pas épargnés. ....</i>	45
<b>3.– Le développement de l'alternance à rééquilibrer.....</b>	<b>46</b>
<i>a) La montée en charge des contrats de professionnalisation est lente .....</i>	46
<i>b) Grâce à l'impulsion donnée en 2009 et 2010, les contrats d'apprentissage se sont effectivement développés.....</i>	48
<i>c) Le parcours d'accès aux carrières des fonctions publiques territoriale, hospitalière et d'État (PACTE) subit une quasi-fermeture .....</i>	50
<b>COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 4 NOVEMBRE À 9 HEURES .....</b>	<b>51</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>73</b>
<i>Article 88 : Restriction aux entreprises de moins de dix salariés de l'exonération bénéficiant aux organismes d'intérêt général en zones de revitalisation rurale (ZRR) .....</i>	77
<i>Article 89 : Suppression de l'exonération applicable aux indemnités de rupture versées dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) .....</i>	93
<i>Article 90 : Suppression d'exonérations de cotisations sociales en matière de services à la personne .....</i>	103
<i>Article 91 : Suppression de l'exonération de cotisations sociales sur l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants (HCR) .....</i>	122
<i>Article 94 : Expérimentation d'un contrat d'accompagnement renforcé (CAR) au profit de personnes en situation précaire .....</i>	127
<i>Article 96 : Prélèvement exceptionnel sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) .....</i>	134
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>141</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>159</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **96 % des réponses** préparées par le ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi étaient parvenues au Rapporteur spécial. Néanmoins, dix jours avant l'échéance, ce chiffre atteignait à peine 31 %.

Alors que d'année en année le dépôt du projet de loi de finances est déposé de plus en plus tardivement, il est préoccupant de constater que les réponses aux questionnaires budgétaires parviennent tardivement à la Représentation nationale. Cette situation est préjudiciable à la qualité des travaux préparatoires et, par conséquent, à celle du débat budgétaire.



## SYNTHÈSE

La mission *Travail et emploi* du projet de loi de finances traduit l'engagement du Gouvernement en faveur de l'emploi, avec **12,237 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et **11,463 milliards d'euros** en crédits de paiement. Compte tenu des dispositifs de la politique de l'emploi qui étaient, l'an dernier, financés par la mission *Plan de relance de l'économie* et sont désormais basculés sur la présente mission, l'effort consenti en 2011 affiche une baisse de  $-7\%$  des autorisations d'engagements et de  $-13,31\%$  des crédits de paiement. Ces montants traduisent la recherche désordonnée d'économies, à laquelle la rigueur budgétaire contraint le Gouvernement.

Les **deux principaux programmes** de la mission connaissent **des évolutions opposées** :

– le programme n° 102 *Accès et retour à l'emploi* enregistre une hausse de ses dotations (+  $5,3\%$ ), reflétant un renforcement des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignés du marché du travail (jeunes, bénéficiaires des minima sociaux, travailleurs handicapés, demandeurs d'emploi ultra-marins...);

– le programme n° 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* connaît une diminution de ses crédits ( $-4\%$ ), consécutive à la suppression sans discernement des exonérations de cotisations sociales qui devaient être compensées à la sécurité sociale (services à la personne, zones de revitalisation rurale, GPEC...).

Les deux autres programmes de la mission, n° 111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* ( $-1,6\%$ ) et n° 155 *Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail* ( $-8,2\%$ ), traduisent **l'effort global d'économie engagé par le Gouvernement, notamment sur les fonctions de support**.

Le Rapporteur spécial a procédé à l'analyse plus détaillée du programme n° 103 dans le présent document tandis que notre collègue Chantal Brunel a rapporté, pour sa part, les crédits des programmes n°s 102, 111 et 155 dans l'annexe n° 44.

À la lumière de cette analyse, **cinq propositions peuvent être formulées** :

– **Réorganiser, en 2012, les programmes n° 102 et 103**, dont les contours sont particulièrement flous et les masses budgétaires déséquilibrées, en trois programmes : Placement et indemnisation du chômage (environ 3,1 milliards d'euros), Accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi (environ 3 milliards d'euros), Formation professionnelle et adaptation des compétences (environ 4 milliards d'euros) ;

– Plutôt qu'un nouveau resserrement, **substituer à l'exonération de cotisations sociales au bénéfice des organismes d'intérêt général situés en ZRR**, mal calibrée et désormais fermée pour les contrats postérieurs à novembre 2007, **un nouveau dispositif d'exonération pérenne, simplifié et limité** aux structures de moins de dix salariés ;

– **Supprimer la possibilité** pour les particuliers-employeurs **de déclarer au forfait**, afin de tenir compte de la rapide progression de la déclaration « au réel » et d'améliorer la couverture sociale des salariés ; afin d'atténuer les surcoûts salariaux qui en résulteraient, **maintenir à dix points l'abattement** sur les cotisations sociales ;

– **Inscrire l'évaluation du régime micro-social au programme de contrôle** de la commission des Finances pour 2011.

– **Renforcer les contrats de professionnalisation** en veillant à améliorer leur pilotage comme l'a souligné récemment la Cour des comptes.

## INTRODUCTION

Nos concitoyens ne s’y trompent pas : deux après la faillite de *Lehman Brothers* et de *Northern Rock*, notre pays demeure englué dans la crise. **Les clignotants de l’économie réelle** sont encore et toujours **dans le rouge**.

**La stabilisation de l’emploi salarié**, en hausse infime de 0,1 % sur le deuxième trimestre, **n’efface pas l’hémorragie de 2009**. Elle traduit seulement l’augmentation des effectifs en intérim, sans lequel l’emploi salarié marchand marque le pas comparé au premier trimestre et baisse sur un an de 27 300 postes.

Quoi qu’en dise la récente enquête de satisfaction, **la situation dans les agences Pôle emploi reste également très difficile** – beaucoup de parlementaires le constatent en circonscription – avec, par endroits, des conseillers assurant le suivi de 150 à 200 demandeurs d’emploi.

En outre, le **trou d’air de croissance de début 2010** fait redouter au service public de l’emploi, compte tenu du délai ordinaire de réaction de l’emploi aux soubresauts du PIB, un blocage de la progression de l’emploi au cours du second semestre.

Dans de telles conditions, on aurait pu s’attendre à une mobilisation tous azimuts des outils de la politique de l’emploi. **Il n’en est rien**.

Une fois neutralisées les variations de périmètre et réintégrés les dispositifs financés en 2009 et 2010 par le plan de relance, les crédits de l’emploi et du travail affichent **une baisse préoccupante de 13 % sur un an**.

Plus grave encore, **l’État se désengage de la plupart des dispositifs de l’emploi et de la formation professionnelle**, qui formaient jusqu’alors le cœur du programme n° 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l’emploi*, dont le Rapporteur spécial a la charge.

Grâce à l’article 96, l’État pourra **mobiliser les excédents du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels pour financer des dépenses lui incombant**, comme la conclusion de convention de reclassement personnalisée, la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, ou encore la mise en œuvre de la certification des titres assurée par l’AFPA. Je reviendrai dans un instant sur ce point.

Le chômage partiel (devenu par un curieux renversement sémantique, activité partielle), la dotation globale de restructuration, ou la validation des acquis de l’expérience **ne sont plus des priorités** cette année, et leurs crédits sont revus à la baisse. Le développement de l’alternance n’est pas suffisamment équilibré, au détriment des contrats de professionnalisation.

**La recherche désordonnée d'économies a aussi conduit le Gouvernement à remettre en cause des outils, sans évaluation préalable de leur efficacité.** Plusieurs des dix articles rattachés à la mission *Travail et emploi* témoignent de ce manque de discernement :

– l'article 88 qui resserre très strictement le champ de l'exonération de cotisations sociales pour les organismes d'intérêt général situés en ZRR, sans considération pour le rôle que celle-ci joue dans la revitalisation des territoires ;

– l'article 89 qui supprime l'exonération sociale applicable aux indemnités de départ volontaire versées aux salariés dans le cadre d'un accord de GPEC, décourageant les entreprises de mettre en œuvre, à leur niveau, une telle démarche ;

– l'article 90 qui met fin indifféremment aux exonérations de charges patronales pour les particuliers employeurs et pour les structures agréées, dans le domaine des services à la personne.

**D'autres articles sont mieux inspirés**, même s'ils ne contribuent pas à rendre plus lisible le programme n° 103 :

– la suppression par l'article 91 de l'exonération de charge pour les plateaux-repas dans le secteur HCR, déjà proposée l'an dernier par la commission des Finances, qui constitue une mince contrepartie du taux de TVA réduit octroyé au secteur retrace, lui, sur le programme n° 134 ;

– la création, à l'article 94, d'un contrat d'accompagnement renforcé, que les partenaires sociaux appelaient de leurs vœux, mais dont l'articulation avec le contrat de transition professionnelle – lui-même devant prendre fin au 1er décembre – devra être clarifiée.

Le rattachement de **nouveaux dispositifs, qui auraient été davantage à leur place sur d'autres programmes** comme l'exonération de cotisations sociales en zone de restructuration de défense ou l'aide à l'embauche des seniors, ne contribue pas non plus à la lisibilité du projet de loi de finances pour 2011.

## **I.– LE PROGRAMME N° 103 ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI RESTE, PLUS QUE JAMAIS, LA VARIABLE D'AJUSTEMENT DU BUDGET DE L'EMPLOI**

Le Gouvernement parie sur une reprise vigoureuse de l'activité économique dans les prochains mois et écarte imprudemment les scénarii dans lesquels le chômage se maintiendrait durablement en 2011 à un niveau élevé. Il est ainsi mis fin à la plupart des dispositifs exceptionnels mis en œuvre pendant la crise.

Les mesures en faveur de l'emploi qui avait été financées en 2009 et en 2010 sur la mission *Plan de relance de l'économie* sont réintégrées cette année sur le programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*, pour des restes à charge importants, ce qui se traduit par l'éviction d'autres dépenses.

### **A.– LA DIFFICILE SUCCESSION DU PLAN DE RELANCE DE L'ÉCONOMIE**

L'action n°1 *Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi* prend la suite du programme n°316 de la mission *Plan de relance de l'économie*, supprimée en 2011, pour financer les mesures pérennisées et les soldes de paiement des dispositifs supprimés. Le montant des crédits inscrits sur cette action augmente donc de 346,17 millions d'euros en 2010 à 521,57 millions d'euros cette année, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Compte tenu des variations de périmètres, **les dotations inscrites sur l'action n°1 en 2010 et en 2011 baissent en réalité de près de 19%** malgré la mise en place d'une nouvelle démarche d'appui aux mutations économiques financée par la sous-action 1.

- 1.– De nombreux dispositifs du programme n° 103 avaient bénéficié en 2009 et en 2010 de financements par transferts de crédits depuis la mission *Plan de relance de l'économie*

Au cours des exercices 2009 et 2010, pas moins de 474 millions d'euros ont été transférés en autorisations d'engagement et en crédits de paiement depuis le programme n° 316 *Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi* vers le programme n° 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.

Les crédits transférés ont représenté, en 2009, 423 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement tandis que, pour 2010, un décret de transfert de 51 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est intervenu pour couvrir une dette contractée par le programme 316 au titre de l'exercice 2009 sur le dispositif du Contrat de Transition Professionnelle (CTP).

PRINCIPAUX DISPOSITIFS FINANÇÉS SUR LE PROGRAMME 316

(en millions d'euros)

Dispositif	Décrets de transfert 2009	Décrets de transfert 2009	Exéc. 2010	Exéc. 2009	LFI 2010	LFI 2010	Décrets de transfert 2010	Décrets de transfert 2010	Conso 30 juin	Conso 30 juin
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Activité partielle</b>	<b>338</b>	<b>338</b>	<b>268,54</b>	<b>255,09</b>	-	-	-	-	<b>56,91</b>	<b>50,30</b>
<i>Allocation spécifique</i>	258	258	229,34	226,62	-	-		-	10,90	12,32
<i>ALPD</i>	80	80	39,21	28,48	-	-			46,00	37,98
<b>FNE-formation</b>	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>33,03</b>	<b>26,64</b>	-	-	-	-	<b>2,76</b>	<b>3,86</b>
<i>FNE-formation</i>	51	51	12,73	8,98	-	-			0,44	0,88
<i>Conventions de chômage partiel</i>	0	0	20,30	17,67	-	-			2,33	2,98
<b>FNRT</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3,00</b>	-	-				
<b>CPEC/ED EC</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>29,71</b>	<b>15,65</b>	-	-			<b>2,96</b>	<b>4,96</b>
<b>CTP Transitio</b>							<b>51</b>	<b>51</b>	<b>51,40</b>	<b>14,20</b>
<b>Total</b>	<b>423</b>	<b>423</b>	<b>334,28</b>	<b>300,39</b>	-	-	<b>51</b>	<b>51</b>	<b>114,03</b>	<b>73,32</b>

• Les dispositifs ayant bénéficié de financements par transferts de crédits depuis la mission *Plan de relance de l'économie* concernent principalement l'accompagnement des restructurations ou l'anticipation de la conjoncture (389 millions d'euros transférés en 2009).

Afin de prévenir les licenciements économiques, le Gouvernement a choisi d'augmenter les moyens alloués aux dispositifs **d'allocation spéciale pour privation partielle d'emploi et d'activité partielle de longue durée (APLD)**.

Les conditions de recours à l'activité partielle ont été assouplies, avec une augmentation de la durée maximale de 4 à 6 semaines, un relèvement du contingent maximum par an et par salarié à 1 000 heures pour toutes les branches professionnelles et l'octroi d'autorisations de durée jusqu'à 12 mois en 2010 ;

L'indemnisation de l'activité partielle a été améliorée. Ainsi, la convention du 18 février 2009 entre l'État et l'Unedic créant l'APLD permet de porter l'indemnisation à 75 % du salaire brut, soit environ 90 % du salaire net.

D'après l'enquête emploi INSEE, près de 189 000 salariés en moyenne ont été chaque semaine en situation d'activité partielle en 2009. Au total, on estime que plus de 400 000 salariés distincts auraient bénéficié de l'activité partielle cette année-là. Au premier semestre 2010, le nombre d'heures demandées par les entreprises a nettement décéléré même s'il se maintient à un niveau relativement élevé (14 millions d'heures autorisées de janvier à mars 2010 contre 22 millions d'octobre à novembre 2009).

Par ailleurs, 51 millions d'euros ont été ouverts en cours de gestion par décret de transfert, dans le cadre du plan de relance, au titre des conventions de chômage partiel et du FNE formation. L'exécution sur ces crédits transférés

s'élève à 33,03 millions d'euros en autorisations d'engagement et 26,64 millions d'euros en crédits de paiement pour 2009. Les crédits non consommés ont fait l'objet de reports qui couvrent les dépenses 2010 sur les deux dispositifs.

**PREMIERS ÉLÉMENTS SUR L'EXÉCUTION 2010**

**Les taux de consommation exceptionnellement élevés à la fin du premier semestre 2010 résultent en partie des dépenses imputées sur le programme n° 103 au titre de certaines mesures du plan de relance** inscrites en loi de finances sur le programme 316 de la mission Plan de relance de l'économie. Ainsi, sur l'action 1 en particulier, s'imputent les dépenses relatives aux mesures GPEC/EDEC, de Contrats de transition professionnelle (CTP) et d'activité partielle qui résultent directement des mesures du Plan de relance engagées en 2009 et bénéficient d'un financement dédié (un décret de transfert à hauteur de 51 millions d'euros est en outre intervenu au titre du dispositif CTP au cours du premier semestre).

	Taux de consommation s/LFI au 30 juin 2010	
	AE	CP
<b>Total Programme 103</b>	<b>59 %</b>	<b>53 %</b>
Action 1 : Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi	102 %	81 %
Action 2 : Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences	54 %	48 %
Action 3 : Développement de l'emploi	61 %	57 %

Depuis le début de l'exercice, **aucun dégel, virement, décret d'avance ou attribution de produits n'est intervenu sur le programme n° 103**. Seules sont intervenues, depuis le début 2010, les évolutions suivantes :

• **Reports de crédits**

Les deux arrêtés du 30 mars 2010 portant report de crédits ont ouvert des crédits d'un montant de 127,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 173,9 millions d'euros en crédits de paiements, soit :

- 3,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre des reports de fonds de concours 2009 ;
- 35 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre des reports de fonds de concours 2009 du plan de relance de l'économie ;
- 0,6 million d'euros en autorisations d'engagement et 13,1 millions d'euros en crédits de paiement au titre des crédits de LFI 2009 non consommés ;
- 88,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 122,6 millions d'euros en crédits de paiement au titre des reports de crédits du plan de relance de l'économie.

• **Mise en réserve**

La mise en réserve de 5 % hors titre 2 s'élève à 229,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur le programme 103 en 2010.

• **Décret de transfert**

Le décret n° 2010-557 du 26 mai 2010 a permis le transfert de 51 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement depuis le programme n° 316 en direction du programme n° 103. Ces crédits sont destinés aux contrats de transition professionnelle.

• **Décret d'annulation**

Le décret n° 2010-919 du 3 août 2010 portant annulation de fonds de concours a annulé 20 459 € en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur le programme 103.

• **Fonds de concours**

Le montant total des crédits de fonds de concours rattachés à la mission Travail et Emploi pour le programme n° 103 au 30 juin 2010 s'élève à 12,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Au sein du programme 103, plusieurs dispositifs bénéficient de fonds de concours mais la majeure partie des crédits concerne les allocations spéciales du fonds national de l'emploi (ASFNE) qui permettent dans le cadre d'une procédure de licenciement économique et sur la base d'une convention entre l'État et une entreprise, d'assurer un revenu de remplacement à des salariés âgés d'au moins 57 ans dont l'emploi est supprimé et dont les perspectives de reclassement sont réduites, jusqu'à ce qu'ils aient pu faire valoir leurs droits à la retraite.

• **Les conventions de GPEC – EDEC ont été renforcées**

En 2009, au-delà de la dotation ouverte en LFI, les démarches GPEC / EDEC « à valeur offensive en temps de crise » ont bénéficié du plan de relance à hauteur de 30 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement. Ces accords ont été décidés dans le cadre des réunions de la cellule de pilotage du FISO.

La dépense s’est élevée à 29,74 millions d’euros en autorisations d’engagement et 15,65 millions d’euros en crédits de paiement pour 2009. Les restes à payer sur 2010 ont été financés par les reports de crédits.

Les conventions de GPEC / EDEC comprennent :

– des accords signés au niveau national et gérés au niveau national pour un montant de 6,7 millions d’euros en autorisations d’engagement et 50 000 euros en crédits de paiement en 2009, par exemple l’accord cadre Presse ou l’accord cadre industrie chimique ;

– des accords régionaux provenant de la déclinaison des accords nationaux mentionnés ci-dessus, ou d’accords initiés directement au niveau régional pour un montant total de 22,9 millions d’euros en autorisations d’engagement et 15,6 millions d’euros en crédits de paiement en 2009.

• **Un fonds national de revitalisation des territoires a été mis en place**

Ce dispositif mis en place en 2009 concerne les territoires touchés par des restructurations économiques mais non concernés par les conventions de revitalisation prévues par les articles L. 1233-84 à 90 du code du travail (ancien article L. 321-17), parce que les établissements concernés comprennent moins de 1 000 salariés, sont en redressement ou sont en liquidation judiciaire.

Les entreprises situées sur des territoires préalablement déclarés éligibles au dispositif, porteuses de projets de développement ou de reprise d’activité, sont soutenues par la mise à disposition de prêts sans garantie et, le cas échéant, de manière accessoire, par des crédits d’assistance technique. Ces prêts sont consentis par OSEO financement et garantis par un fonds doté par l’État et la Caisse des dépôts et consignations.

À ce titre, 4 millions d’euros ont été ouverts en gestion par décret de transfert dans le cadre du plan de relance. La consommation s’est élevée à 3 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement.

Au total, 29 prêts ont été accordés par OSEO à 28 entreprises, pour 8,3 millions d’euros.

• **Le contrat de transition professionnelle (CTP) a été étendu à de nouveaux bassins d'emplois**

Le CTP a été instauré par l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006, à titre expérimental. Cette expérimentation a été prolongée jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre 2010 par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Il a été mis en place par une filiale de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) dénommée *Transitio* et spécialement créée à cet effet dans sept bassins d'emplois (Charleville-Mézières, Montbéliard, Morlaix, Saint-Dié, Toulon, Valenciennes, Vitré) à compter de 2006. La loi de finances pour 2009 l'a étendu à 18 nouveaux bassins d'emploi dans lesquels Pôle emploi est chargé de sa mise en œuvre. La loi du 24 novembre 2009 l'a encore étendue à 15 bassins supplémentaires.

Le nombre total de bassins d'emploi rendus éligibles au CTP était de trente-deux au 1<sup>er</sup> juillet 2010.

Le CTP garantit un haut niveau de sécurité financière (100 % du salaire net antérieur pendant 12 mois, incitations financières à reprendre un emploi) et un accompagnement vers l'emploi de qualité (un référent pour trente demandeurs d'emploi).

Le volet de dépenses CTP *Transitio* n'était pas couvert par des crédits du plan de relance en 2009 mais par des crédits du programme n° 103. Pour 2010 en revanche, un décret de transfert a ouvert 51 millions d'euros du programme n° 316 vers le programme n° 103.

2.– Même si les dépenses du plan de relance se voulaient réversibles, quelques mesures ont été pérennisées sans accroissement des crédits du programme 103

La plupart des dotations des dispositifs financés par transferts de la mission *Plan de relance* en 2009 et 2010 disparaissent cette année. Cependant, deux dispositifs sont pérennisés, au moins pour quelques mois, sur 2011.

*a) L'aide à l'embauche pour les très petites entreprises (ATPE)*

Mise en place par le décret du 19 décembre 2009, cette mesure prévoit un allègement de charges pour toute nouvelle embauche réalisée dans les entreprises de moins de 10 salariés, à compter du 4 décembre 2008 (date de l'annonce de la mesure par le Président de la République) et jusqu'au 31 décembre 2009, sont aidées en 2009 à hauteur de l'intégralité des charges patronales au niveau du SMIC. Sont ainsi exonérées l'ensemble des charges patronales au niveau du SMIC, puis en partie jusqu'à 1,6 SMIC.

L'aide a été prolongée en 2010 et des crédits ont été votés en 2010 afin de compenser ces exonérations aux organismes de Sécurité sociale, à concurrence de 410 millions d'euros (en autorisations d'engagement et en crédits de paiement). Elle l'a été une seconde fois jusqu'au 30 juin 2011 ; en conséquence, une dotation de 58,82 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est prévue en PLF 2011.

*b) Une nouvelle démarche d'appui aux mutations économiques qui arrive un peu tard*

Dans un triple objectif de simplification, de rationalisation et de lisibilité, le présent projet de loi de finances procède au regroupement de quatre dispositifs majeurs portés par le programme n° 103 au sein d'une unique démarche d'appui aux mutations économiques (AME) : les engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC), l'aide au conseil GPEC, les contrats d'études prospectives (CEP) et le FNE formation.

Les crédits correspondants s'élèvent en 2011 à 82,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 134,0 millions d'euros en crédits de paiement.

#### LE RESCRIT « AIDES À L'EMPLOI »

L'article L.5112-1-1 du code du travail, issu de l'article 7 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, dispose que les services en charge de certains dispositifs d'aides à l'emploi doivent répondre aux demandes d'informations formulées par les employeurs sur leurs conditions de mise en œuvre.

Cette procédure ne constitue donc pas, à proprement parler, un *rescrit* comme il en existe en matière fiscale. Il est simplement prévu une obligation pour l'administration de se prononcer sur une demande formulée par un employeur.

Dans cette logique, le décret d'application pris en Conseil d'État et publié le 29 décembre 2009 a créé une section 4 au chapitre II du titre premier du livre premier de la cinquième partie réglementaire du code du travail intitulée : « *Demandes d'informations relatives à certains dispositifs d'aides à l'emploi* ».

Ainsi, l'article R.5112-23 du même code prévoit que « *le préfet se prononce de façon motivée sur toute demande d'un employeur ayant pour objet de connaître l'application à sa situation de dispositions relatives aux dispositifs en faveur de l'emploi énumérés à l'article D.5112-24* ».

Le champ de ce dispositif est limité par l'article D. 5112-24 du même code. Il concerne uniquement :

- l'aide au plan de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (article L.–5121-3),
- l'aide aux actions pour l'adaptation des salariés (articles L.5121-4 et L.5121-5),
- l'allocation spécifique de chômage partiel (article L.5122-1),
- les allocations complémentaires de chômage partiel (article L.5122-2),
- les aides aux actions de reclassement et de reconversion professionnelle (articles L.5123-1 à L.5124-1),
- les aides accordées dans le cadre de l'insertion par l'activité économique (articles L.5132-1 à L.5132-17),
- l'aide accordée dans le cadre du contrat relatif aux activités d'adultes-relais (articles L.5134-100 à L.5134-109).

3.– En 2011, d'importants soldes de paiement sont encore à acquitter au titre de la relance 2010

Des soldes de paiement sont encore prévus pour les primes exceptionnelles à l'embauche pour l'embauche d'un deuxième apprenti et la mesure « Zéro charge apprenti ». Ces dispositifs, auparavant gérés directement par le programme n° 316, ont été rattachés, dans le présent projet, au programme n° 103 pour un montant de 74,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

#### DISPOSITIFS DU PROGRAMME 316 RATTACHÉS AU PROGRAMME 103 EN 2011

(en euros)

	Répartition 2011	Répartition 2011
	AE	CP
Apprentissage – Prime exceptionnelle pour l'embauche d'un 2 <sup>ème</sup> apprenti	18 000 000	18 000 000
Apprentissage Extension « zéro charge »	56 100 000	56 100 000
ATPE	58 822 400	58 822 400
TOTAL	132 922 400	132 922 400

Source : ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi

#### B.– UN PROGRAMME FOURRE-TOUT, AUX CONTOURS SANS CESSER REDÉFINIS

La sous-action 2 de l'action n° 1 *Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi* est destinée à renforcer l'implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés. Elle accueille cependant en 2011 des dispositifs comme l'aide à l'embauche des seniors ou la compensation des exonérations dans les zones de restructuration de la défense qui aurait davantage eu leur place dans d'autres programmes voire d'autres missions du budget général. Le dispositif de contractualisation entre l'État et les établissements privés de l'enseignement supérieur, détaillé dans la sous-action 2 de l'action n°2, se heurte à la même difficulté. Ces incertitudes, encore augmentée par les variations de périmètre consécutives à la fin du plan de relance, nuisent à la lisibilité du programme n° 103.

L'évolution des crédits de cette sous-action – 299,37 millions d'euros en 2010 et 337,07 millions d'euros en 2011 – masque une baisse des moyens consacrés au reclassement des salariés tout juste contrebalancée par une revalorisation de la dotation du fonds national de l'emploi (FNE) formation.

En outre, cette année encore, l'Etat poursuit l'extinction des mesures d'âge en dépit des risques que la crise continue de faire peser sur l'emploi.

1.— Trois dispositifs nouveaux, dont le rattachement au programme n° 103 est contestable

• **L'aide à l'embauche des seniors aurait dû être rattachée au programme n° 102, au titre de l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi**

L'article 32 du projet de loi portant réforme des retraites, désormais adopté en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, introduit un nouvel article L. 5133-11 dans le code du travail, destiné à favoriser l'embauche des seniors.

Seront éligibles à ce dispositif d'aide à l'embauche tous les employeurs entrant dans le champ de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale qui constitue, depuis la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, l'allègement général de cotisations de sécurité sociale patronales, dit « allègement Fillon ».

Le champ d'application est donc très vaste. Il n'exclut que les particuliers-employeurs et les régimes spéciaux de l'État, des magistrats et des militaires mais inclut les employeurs du secteur agricole, puisque ceux-ci sont éligibles à « l'allègement Fillon » en application de l'article L. 714-15 du code rural.

**Proposition n° 1**

Réorganiser, en 2012, les programmes n° 102 et 103, dont les contours sont particulièrement flous et les masses budgétaires déséquilibrées, en trois programmes :

- Placement et indemnisation du chômage (environ 3,1 milliards d'euros)
- Accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi (environ 3 milliards d'euros)
- Formation professionnelle et adaptation des compétences (environ 4 milliards d'euros)

Pour ouvrir droit à l'aide de l'État, l'embauche doit concerner un demandeur d'emploi âgé de cinquante-cinq ans ou plus, recruté en contrat à durée indéterminé ou à durée déterminée d'au moins six mois. Il n'y a pas de condition de durée minimale de recherche d'emploi, la seule obligation étant que la personne recrutée soit inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi de Pôle emploi.

Faute d'un programme annuel de performance suffisamment précis, le Rapporteur spécial a dû se reporter à l'étude d'impact du projet de loi portant réforme des retraites afin de cerner les intentions du Gouvernement.

Cette aide serait ainsi gérée par Pôle emploi, dans le cadre d'une convention avec l'État. Elle serait due pour une durée déterminée et représenterait une fraction du salaire brut versé chaque mois à la personne recrutée, dans la limite du plafond de la sécurité sociale (2 885 euros par mois en 2010) ; la durée et la fraction de salaire seront fixées par décret en Conseil d'État.

Le Rapporteur spécial observe qu'après le dispositif d'aide à l'embauche dans les très petites entreprises Pôle emploi est à nouveau mis à contribution pour gérer une aide versée par l'État. Selon les informations recueillies, l'État ne prévoit pas de verser de compensation à Pôle emploi afin de couvrir les coûts de gestion de l'aide.

**PRINCIPALES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME N° 103**

(en millions d'euros)

Impôt	Libellé de la mesure	Montants		
		2009	2010	2011
Impôt sur le revenu	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	1 682	1 750	1 750
Impôt sur le revenu	Exonération des heures (et jours) supplémentaires et des heures complémentaires	1 290	1 360	1 360
Impôt sur le revenu	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	1 248	1 300	1 300
Taxe sur la valeur ajoutée	Exonération des services rendus aux personnes physiques par les associations agréées	600	650	700
Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés	Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage	440	440	440
Impôt sur le revenu	Exonération du salaire des apprentis	255	265	275
Taxe sur la valeur ajoutée	Taux de 5,5 % pour les services d'aide à la personne fournis par les entreprises agréées	110	110	120

Source : *Voies et moyens tome II PLF pour 2011*

L'étude d'impact donne cependant quelques précisions importantes : la durée de cette aide devrait être de douze mois et son montant représenterait 14 % du salaire brut quel que soit le niveau de salaire. Au total, le coût budgétaire est estimé à 55 millions d'euros avec une hypothèse de 35 000 bénéficiaires.

Dans le projet de loi de finances néanmoins, il n'est prévu que 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de cette mesure, pour une hypothèse de 37 563 bénéficiaires.

En outre, le rattachement au programme n° 103 de ce dispositif d'aide aux seniors est assez inattendu dans la mesure où les mesures d'accompagnement dans l'emploi des personnes les plus éloignées de l'emploi (jeunes, seniors, chômeurs de longue durée, bénéficiaires du revenu de solidarité active...) sont financées par l'action n° 2 du programme n° 102.

• **L'exonération de cotisations sociales en zone de restructuration de la défense (ZRD) relève davantage de la mission *Défense***

Instaurées par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2008 (n° 2008-1443 du 30 décembre 2008), les zones de restructuration de la défense (ZRD) visent à accompagner les conséquences économiques de la réorganisation de la carte militaire, par le biais d'exonérations fiscales et sociales.

L'exonération sociale consiste en une franchise de cotisations patronales maladie, vieillesse et d'allocations familiales dans la limite de 1,4 SMIC. Au-delà, l'exonération est dégressive et devient nulle pour une rémunération égale ou supérieure à 2,4 SMIC. Sont concernés les salariés employés par une entreprise qui s'implante ou se crée dans une ZRD pour y exercer une nouvelle activité.

Les ZRD se répartissent en deux catégories<sup>(1)</sup> selon le degré de difficulté économique que pourraient rencontrer les territoires concernés suite au départ de certaines installations militaires.

Dans les ZRD de première catégorie, sont classés les territoires les plus affectés par la réorganisation militaire, subissant la perte d'au moins cinquante emplois directs du fait de la réorganisation des unités militaires et couverts par un contrat de redynamisation de site de défense. Ces territoires doivent en outre répondre à l'un des critères suivants :

- un taux de chômage supérieur de trois points à la moyenne nationale ;
- une variation annuelle moyenne négative de la population entre les deux derniers recensements connus supérieure en valeur absolue à 0,15 % ;
- une variation annuelle moyenne négative de l'emploi total sur une période de trois ans supérieure en valeur absolue à 0,75 % ;
- un rapport entre la perte locale d'emplois directs du fait de la réorganisation des unités militaires sur le territoire national et la population salariée d'au moins 5 %.

---

(1) *L'arrêté relatif à la délimitation des zones de restructuration de la défense précise la catégorie à laquelle elles appartiennent ainsi que l'année au titre de laquelle elles sont reconnues comme zones de restructuration de la défense.*

**EXONÉRATIONS DE COTISATIONS SOCIALES FAISANT L'OBJET D'UNE COMPENSATION  
INSCRITE SUR LE PROGRAMME N° 103**

*(en millions d'euros)*

	<b>Exécution 2009 CP</b>	<b>LFI 2010 CP</b>	<b>PLF 2011 CP</b>
<b>Programme 103</b>			
Contrats d'apprentissage	1 652,96 (*)	993,01	1 289,79
Régime social des micro-entreprises	171,16	157,51	246,40
Abattement de 15 points en faveur des particuliers employeurs	435,13 (*)	303,20	83,99
Prestataires agréés de services à la personne	422,61 (*)	223,06	69,43
Organismes d'intérêt général en ZRR	218,98	190,72	60,73
Zones de restructuration de la défense	0	0	42,39
Plateau repas servis dans les hôtels - cafés - restaurants (HCR)	158,40	150,00	40,42
Embauche du 2 <sup>ème</sup> au 50 <sup>ème</sup> salarié en ZRR/ZRU	35,58	45,08	18,46
Contrats de professionnalisation	163,97 (*)	16,84	17,80
Salariés créateurs ou repreneurs d'entreprises	10,68	11,94	9,45
Bassins d'emplois à redynamiser	8,95	3,00	6,29
Contrats PACTE	4,35 (*)	3,00	0,50
Zone franche Corse	0,10	0,10	0,10
Correspondants locaux de presse	0	0,09	0,09
Indemnités de départ volontaire dans le cadre d'un accord de GPEC	2,03	10	0

(\*) y compris l'apurement de dettes contractées auprès des organismes de Sécurité sociale.

*Source : Rapport annuel de performance 2009, Programmes annuels de performance 2010 et 2011 de la mission Travail et emploi*

Dans les ZRD de seconde catégorie, qui doivent être moins impactés par la réorganisation de la défense, l'exonération s'applique uniquement sur les périmètres laissés libres par les emprises militaires.

Comme toutes les mesures d'exonération ciblée, cette mesure fait l'objet d'une compensation de l'État grâce à l'inscription de crédits sur le programme n° 103, à hauteur de 42,39 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. La mesure est financée pour la première fois en PLF 2011.

Le Rapporteur spécial s'étonne que les crédits correspondant à la compensation de l'exonération ZRD aient été inscrits sur le programme n° 103 – décidément, véritable variable d'ajustement de la mission *Travail et emploi* voire du budget de l'État – dans la mesure où existe une action n° 10 dans le programme n° 215 de la mission *Défense*.

**• Un nouveau programme national de formation professionnel a été créé, sans lien évident avec le programme n° 103**

La contractualisation entre l'État et les établissements privés de l'enseignement supérieur est désormais autorisée par l'article 40 de la loi 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Ce nouveau mode de relation doit se traduire par la conclusion d'un contrat pluriannuel avec chaque établissement volontaire, en vue de favoriser l'insertion des jeunes et de renforcer le lien école-entreprise par le développement de l'apprentissage et de l'alternance et des modules d'aide à la création d'entreprise.

Ce dispositif est financé pour la deuxième fois en 2011 sur les crédits du programme n° 103, avec une dotation s'élevant à 7,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le Rapporteur spécial demeure réservé quant à l'opportunité d'une telle contractualisation mais il s'interroge surtout sur les raisons qui ont motivé un rattachement au programme n° 103, qui est mis une nouvelle fois à contribution. Ces crédits auraient logiquement dû figurer, pour leur totalité, sur le programme n° 150 de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

## 2.– Des mesures calibrées sur la foi de prévisions très optimistes

### *a) Le Gouvernement n'entend pas renoncer à sa politique d'extinction des mesures d'âge*

Malgré la dégradation de l'emploi, le projet de loi de finances pour 2011 poursuit, comme l'an dernier, le mouvement de resserrement des conditions d'accès aux dispositifs de préretraites financés par l'État. Cette politique structurelle, conçue avant la crise, visait à relever les taux d'emplois des salariés de plus de 55 ans, dans le cadre du plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors 2006-2010.

#### ● **Les allocations spéciales du fonds national de l'emploi (ASFNE)**

Les conventions d'ASFNE permettent, dans le cadre d'une procédure de licenciement économique et sur la base d'une convention entre l'État et une entreprise, d'assurer un revenu de remplacement à des salariés âgés d'au moins 57 ans (ou 56 ans par dérogation) dont l'emploi est supprimé et dont les perspectives de reclassement sont réduites, jusqu'à ce qu'ils aient pu faire valoir leurs droits à la retraite.

L'État prend à sa charge la différence entre le coût des allocations et les financements des entreprises et de l'Unedic, soit 76,35 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement contre 113,12 millions d'euros en 2010.

#### ● **Les préretraites progressives (PRP)**

Dans le cadre de l'objectif de relèvement des taux d'activité des salariés âgés de plus de 55 ans, la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a prévu la fin de la possibilité de conclure des conventions de PRP à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005. La possibilité d'adhérer à une convention était

ouverte pour deux ans. Les salariés qui ont adhéré à une convention de préretraite progressive reçoivent une allocation égale à 30 % de leur salaire brut de temps plein dans la limite du plafond de la sécurité sociale et 25 % pour la part de ce salaire excédant ce plafond dans la limite de deux fois ce dernier.

Là encore, l'État prend à sa charge la différence entre le coût des allocations et les financements des entreprises et de l'Unedic, soit 9 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement contre 18,7 millions d'euros en 2010.

### LE SUIVI DES INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME N° 103

En mai 2010, dans la note d'exécution budgétaire (NEB) de l'exercice 2009, la Cour des comptes recommande que, outre les efforts produits par la mission *Travail et Emploi* en vue de limiter le nombre d'indicateurs, l'accent soit mis sur l'amélioration de leur qualité et de leur stabilité, afin de parvenir à un meilleur suivi des performances dans le temps.

Dans le cadre du PLF 2011, il n'est pas **intervenu de modifications majeures dans les indicateurs du programme 103**. En effet, la structure des actions est restée la même qu'en 2010.

La volonté de rationaliser et de stabiliser le schéma de la performance, nécessaire à une analyse dans le temps de la performance des principaux programmes de la Mission Travail et Emploi, a été une nouvelle fois réaffirmée cette année. Le nombre d'indicateurs est stable sur le programme entre 2010 et 2011 :

- *un seul indicateur est supprimé* : l'indicateur 2.1 « Part des entreprises de moins de 300 salariés ayant engagé une démarche de GPEC 6 mois après avoir bénéficié d'un appui conseil » en raison du projet de fusion GPEC/FNE et compte tenu des deux autres indicateurs existant déjà sur les dispositifs GPEC/EDEC au regard des crédits mobilisés.

- *un seul indicateur est créé* : l'indicateur 5.3 « part des auto-entrepreneurs ayant basculé dans le régime normal », à la demande du ministère du budget, mais qui n'est pas dans le champ d'intervention du responsable de programme (DGEFP).

En dépit des efforts portés sur les systèmes d'information, des difficultés à renseigner certains indicateurs subsistent, du fait de la disponibilité tardive de la donnée ou parfois même de l'incapacité à l'obtenir en raison d'un traitement de l'information non disponible.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

### • Les conventions de cessation d'activité de certains travailleurs salariés (CATS)

Elles ont été mises en place par décret du 9 février 2000. Leurs bénéficiaires perçoivent une allocation de cessation d'activité égale au minimum à 65 % de leur salaire brut antérieur et d'une protection sociale jusqu'à leur retraite. Le dispositif est ouvert si un accord professionnel national sur la cessation d'activité (accord de branche) a été signé.

Depuis 2005, dans le cadre de la politique tendant à restreindre les dispositifs de préretraites, aucun nouvel accord professionnel ne peut être conclu. Toutefois, les entreprises peuvent continuer à conclure des accords dans le cadre des accords nationaux existants. L'État peut, dans certains cas, participer au

financement des allocations et prendre en charge les cotisations obligatoires de retraite complémentaire pour les salariés âgés de plus de 57 ans ayant travaillé pendant plus de 15 ans dans des conditions particulières de pénibilité ou ayant été reconnus travailleurs handicapés. L'accord de branche ou d'entreprise doit prévoir des engagements sur la fixation de la durée du travail à 35 heures et sur des dispositions relatives à la gestion prévisionnelle des emplois et compétences.

Là encore, les salariés bénéficiant du dispositif sont de moins en moins nombreux. Les crédits demandés représentent 36,85 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement contre 53,55 millions d'euros l'an dernier.

*b) L'effort en faveur du reclassement des salariés est relâché*

#### **• La dotation globale de restructuration intègre un redressement de l'activité en 2011**

Il s'agit d'une dotation globale et déconcentrée au niveau départemental, aussi qualifiée de « FNE restructurations », créée en 1989 pour permettre une gestion souple et au plus près du terrain des dispositifs d'accompagnement social des restructurations.

Elle comprend aujourd'hui les mesures suivantes :

- les **conventions de chômage partiel** ;
- les **cellules de reclassement** ;
- le **FNE formation**.

En 2010, 40 millions d'euros avaient été inscrits en loi de finances pour l'ensemble des dispositifs de la dotation déconcentrée.

Le présent projet de loi de finances prévoit pour 2011 un montant de dépenses inférieur, fixé à 31,50 millions d'euros. Cette diminution s'expliquerait par une moindre intervention de l'État pour le financement des cellules de reclassement.

#### **• Le volume d'activité partielle revu à la baisse**

L'article L. 5122-2 du code du travail prévoit la possibilité d'une prise en charge par l'État, au moyen de conventions du fonds national de l'emploi (FNE), de l'indemnité complémentaire d'activité partielle due par l'employeur en application de l'accord national interprofessionnel du 21 février 1968. Ces conventions sont conclues lorsque les entreprises concernées connaissent des difficultés particulières.

Le taux maximum de prise en charge par l'État est passé de 100 % en 1994 à 80 % en 1995. Il a été maintenu à ce niveau jusqu'en 1999. Depuis cette date, le taux maximum de prise en charge par l'État des indemnités complémentaires

d'activité partielle versées par l'entreprise a été fixé entre 80 et 100 %. Le taux est depuis 2005 de 80 % avec possibilité sur accord conjoint du ministre de l'emploi et du ministre du budget, de le fixer à 100% en cas de situation exceptionnelle.

La dotation initiale pour 2010 a été fixée à un montant de 1,5 million d'euros. Au 30 juin 2010, 2,85 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2,10 millions d'euros en crédits de paiement avaient été consommés.

Aucun financement n'est prévu en 2011. 40 millions d'euros sont prévus par ailleurs pour l'activité partielle hors conventions relatives à des entreprises en difficulté spécifique.

### ● Les cellules de reclassement

Ce dispositif, créé par le décret n° 89-653 du 11 septembre 1989, concerne les entreprises qui ne sont pas tenues en vertu de la loi de mettre en place un congé de reclassement, c'est-à-dire les entreprises de moins de 1 000 salariés, n'appartenant pas à un groupe de plus de 1 000 salariés ou à un groupe soumis à l'obligation de constitution d'un comité d'entreprise européen, et à toutes les entreprises en redressement ou liquidation judiciaire quelle que soit leur taille.

Il a pour objet d'inciter les entreprises à mettre en place une cellule de reclassement chargée d'accompagner les salariés licenciés dans leur recherche d'emploi (prospection des offres, bilan-évaluation-orientation, formation aux techniques de recherche d'emploi). La cellule peut concerner une seule entreprise (cellule entreprise) ou plusieurs (cellule inter-entreprises).

Le nombre de conventions de cellules de reclassement a augmenté au cours de l'année 2009 sous l'effet de la crise économique. Le taux de reclassement était alors de 48 %. Il était en léger recul par rapport aux années précédentes, du fait de la crise économique. La part des ouvriers qualifiés parmi les bénéficiaires atteignait plus de 35 % du public accueilli. Les femmes représentaient plus de 37 % des bénéficiaires et la proportion de bénéficiaires âgés s'élevait à plus de 41 %.

Plus de 80 % des conventions de cellules de reclassement ont été signées avec des entreprises ne pouvant contribuer au financement de la cellule, l'État prenant en charge l'intégralité du financement.

Pour l'année 2010, la loi de finances avait ouvert 31,5 millions d'euros au bénéfice des conventions de cellules de reclassement. Le montant retenu pour l'année à venir est ramené à 15 millions d'euros. Cette diminution résulte, selon les informations communiquées au Rapporteur spécial, de la volonté de cibler les financements des cellules de reclassement et tient compte de la montée en charge de la CRP (convention de reclassement personnalisé) revalorisée depuis 2009 et déployée par Pôle Emploi sur l'ensemble du territoire.

• **Le fonds national de l'emploi (FNE)-Formation serait mieux doté en 2011**

Conclues avec l'État, les conventions de FNE-Formation, d'une durée d'un an, ont pour objectif de faciliter la continuité de l'activité et de favoriser l'adaptation à de nouveaux emplois des salariés dont les entreprises sont affectées par la crise économique et financière. La vocation première de cet outil est de favoriser le maintien dans l'emploi en interne mais l'aide du FNE peut, sous certaines conditions, faciliter les reclassements externes des salariés.

Le FNE-Formation est mobilisé en priorité (mais pas exclusivement) au sein des entreprises ou groupements d'employeurs de moins de 250 salariés. L'aide concerne en priorité les salariés les plus exposés à la perte de leur emploi et les salariés de faible niveau de qualification.

Il peut également être mobilisé pour des actions permettant aux travailleurs de faire valider les acquis de leur expérience telles que définies à l'article L. 6313-11 du code du travail ainsi que pour les formations de tuteurs, de maîtres d'apprentissage, les bilans de compétences, les bilans professionnels ou de positionnement et les formations facilitant la polyvalence professionnelle des salariés.

Pour l'année 2010, la loi de finances avait prévu une dotation d'un montant de 7 millions d'euros. Ce montant est revu pour 2011 et fixé à 16,5 millions d'euros, dans le cadre du nouveau dispositif d'anticipation des mutations économiques (AME), déjà présenté *supra*.

• **Les crédits consacrés par l'État aux conventions de reclassement personnalisé (CRP) sont diminués de 40 % (cf. *supra*)**

• **Le contrat de transition professionnel (cf. *supra* I. A. I.)**

• **Les dépenses de fonctionnement de l'Unedic au titre de l'accompagnement des mutations économiques font l'objet d'économies**

Les frais de gestion de l'Unedic au titre de deux dispositifs font l'objet d'une prise en charge par l'État : d'une part, les allocations spécifiques du fonds national de l'emploi (1,01 million d'euros) et, d'autre part, les préretraites progressives (0,09 million d'euros).

Au total, les crédits inscrits sur le budget de l'État au titre des frais de gestion de l'Unedic atteignent en 2011 **1,10 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement** (contre 1,66 million d'euros en 2010).

• **À l'inverse, le montant à compenser de l'exonération de cotisations sociales en bassins d'emploi à redynamiser est revu à la hausse**

Les bassins d'emploi à redynamiser, créés par l'article 130 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, sont des zones caractérisées <sup>(1)</sup> par :

– un taux de chômage au 30 juin 2006 supérieur de trois points au taux national ;

– une variation annuelle moyenne négative de la population, entre les deux derniers recensements connus, supérieure en valeur absolue à 0,15 % ;

– une variation annuelle moyenne négative de l'emploi total, entre 2000 et 2004, supérieure en valeur absolue à 0,75 %.

Afin de favoriser le maintien de l'emploi dans ces bassins, le VII de l'article 130 de la loi de finances rectificative pour 2006 (n° 2006-1 771 du 30 décembre 2006) a créé une exonération de cotisations patronales en faveur des entreprises qui s'y implantent, s'y créent ou y procèdent à une extension d'établissement.

L'exonération porte sur les cotisations patronales de sécurité sociale, le FNAL et le versement transport dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du SMIC majoré de 40 %. Sa durée est fixée à 7 ans à compter de l'implantation ou de la création de l'entreprise dans la zone, ou à compter de la date d'effet du contrat pour les salariés embauchés.

Ce dispositif était d'ailleurs en cours de resserrement : il a été doté de 3 millions d'euros en 2010 contre 4,1 millions d'euros en loi de finances 2009. La tendance s'inverse puisque seront inscrits en 2011 6,29 millions d'euros.

#### • **L'allocation temporaire dégressive n'est pas remise en cause**

Les entreprises qui envisagent de procéder à des licenciements économiques peuvent conclure avec l'État une convention d'ATD. Cette allocation, versée pendant deux ans, vise à favoriser le reclassement externe d'une personne licenciée grâce à une compensation financière, totale ou partielle, de la perte de salaire résultant du reclassement. L'État prend en charge une partie de cette aide, en fonction de la santé financière de l'entreprise.

Les crédits demandés pour 2010 atteignent 11 millions d'euros en 2011 comme en 2010.

---

(1) À ce jour, trois territoires seulement ont été reconnus bassins d'emploi à redynamiser, il s'agit de :  
– la zone d'emploi de la vallée de la Meuse ;  
– la zone d'emploi de Lavelanet ;  
– la région Champagne-Ardennes.

## II.- VICTIMES DE LA RIGUEUR, LES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION FONT L'OBJET DE COUPES BUDGÉTAIRES SANS PRÉCÉDENT

La dégradation des finances publiques a acculé le Gouvernement dans une impasse : refusant d'assumer la hausse des recettes fiscales et sociales, il en est réduit à opérer des coupes partout où les montants des crédits sont élevés, sans autre logique que comptable.

Il est, à cet égard, **préoccupant de constater que le Gouvernement a choisi d'opérer, en pleine crise économique, une réduction drastique des crédits consacrés à des dispositifs de soutien à l'emploi ou de formation professionnelle** comme les aides directes à la création et à la reprise d'entreprises, la validation des acquis de l'expérience, ou encore l'accès aux compétences-clés.

Il n'est guère plus compréhensible de voir remises en cause des exonérations de cotisations sociales ciblées, dont les montants n'excède pas quelques centaines de millions d'euros, alors que les allègements généraux de charges patronales ne sont pas diminués, en dépit d'un coût de 22 milliards d'euros.

### A.- LA RECHERCHE DÉSORDONNÉE D'ÉCONOMIES A CONDUIT L'ÉTAT À REMETTRE EN CAUSE DES OUTILS, SANS ÉVALUER SUFFISAMMENT LEUR EFFICACITÉ

La sous-action 1 de l'action n°3 *Développement de l'emploi* vise à baisser le coût du travail pour faciliter le développement de territoires et de secteurs à forts potentiels d'emploi. Elle regroupe, en réalité, des crédits destinés à compenser des exonérations ciblées de cotisations sociales **dont l'objet n'est pas exclusivement la création ou la consolidation d'emplois.**

Les sommes inscrites sur cette sous-action ont suscité la convoitise du Gouvernement, désireux de dégager des économies. Entre les deux exercices 2010 et 2011, les crédits correspondants subissent une remise en cause drastique, passant de 912,24 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement à 332,84 millions d'euros, soit **une baisse de 64 %.**

D'autres dispositifs d'exonération sont également supprimés, pour des montants plus modestes, mais ils émargent sur la sous-action 1 de l'action n°1 *Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi* ou sur le programme n° 102 *Accès et retour à l'emploi.*

Enfin, les dispositifs de promotion de l'activité regroupés sur la sous-action 2 de l'action n°3 subissent des évolutions contradictoires : les dispositifs d'aide directe subissent un coup de rabot alors que les dépenses consécutives au développement – de plus en plus incontrôlable – du statut d'auto-entrepreneur gonflent démesurément.

1.– Le démantèlement sans discernement des instruments de baisse du coût du travail

*a) Trois dispositifs d'exonération de cotisations sociales sont brutalement supprimés sans autre explication que leur coût pour l'État*

• **Le strict resserrement du champ de l'exonération de cotisations sociales pour les organismes d'intérêt général situés en zones de revitalisation rurale (ZRR), sans considération pour le rôle que celle-ci joue dans la revitalisation des territoires** (voir ci-après le commentaire de l'article 88, rattaché) ;

L'article 88 resserre les critères imposés aux organismes d'intérêt général situés en ZRR pour prétendre à l'exonération des cotisations sociales patronales qu'ils acquittent. Il est ainsi proposé de réserver le bénéfice de ce dispositif aux seules structures comptant moins de dix salariés.

L'économie attendue est chiffrée à 110 millions d'euros en 2011 et 140 millions d'euros au-delà.

#### **Proposition n° 2**

Plutôt qu'un nouveau resserrement, substituer à l'exonération de cotisations sociales au bénéfice des organismes d'intérêt général situés en ZRR, mal calibrée et désormais fermée pour les contrats postérieurs à novembre 2007, un nouveau dispositif d'exonération pérenne, simplifié et limité aux structures de moins de dix salariés.

• **La fin de l'exonération sociale applicable aux indemnités de départ volontaire versées aux salariés dans le cadre d'un accord de GPEC, qui risque de décourager les entreprises de mettre en œuvre, à leur niveau, une telle démarche** (voir ci-après le commentaire de l'article 89, rattaché) ;

L'article 89 abroge la double exonération d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales dont bénéficient les indemnités de rupture du contrat de travail versées à un salarié à l'occasion de son départ volontaire de l'entreprise, dans le cadre d'un accord de GPEC.

La suppression de cette double exonération emportera une économie minimale pour l'État de 1,5 million d'euros en 2011, puis de 3 millions d'euros par an à partir de 2012.

• **La double suppression des exonérations de charges patronales pour les particuliers employeurs et pour les structures agréées, dans le domaine des services à la personne** (voir ci-après le commentaire de l'article 90) ;

L'article 90 procède à la suppression des exonérations de cotisations sociales spécifiques au secteur des services à la personne :

– l'abattement de quinze points de cotisations pour les particuliers employeurs déclarant leurs salariés « au réel » ;

– l'exonération de cotisations patronales dont bénéficient les entreprises ou structures agréées proposant des services à la personne.

Le gain pour les finances de l'État est évalué à 422 millions d'euros en 2011 et 370 millions d'euros en 2012, selon les calculs du Rapporteur spécial, contre 460 et 661 millions d'euros attendus selon le Gouvernement.

**Proposition n° 3**

Supprimer la possibilité pour les particuliers-employeurs de déclarer au forfait, afin de tenir compte de la rapide progression de la déclaration « au réel » et d'améliorer la couverture sociale des salariés.

Afin d'atténuer les surcoûts salariaux qui en résulteraient, maintenir à dix points l'abattement sur les cotisations sociales.

*b) Deux autres articles sont mieux inspirés, même s'ils ne contribuent pas à rendre plus lisible le programme n° 103*

• **La suppression de l'exonération de charge pour les plateaux-repas dans le secteur HCR, déjà proposée l'an dernier par la commission des Finances, qui constitue une mince contrepartie du taux de TVA réduit octroyé au secteur** (voir le commentaire de l'article 91) ;

L'article 91 met un terme à la réduction applicable aux cotisations sociales des employeurs du secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR), au titre de l'obligation de nourriture de leurs salariés.

L'État espère en retirer une économie de 121 millions d'euros en 2011, puis de 166 millions d'euros à l'horizon 2012.

• **La création d'un contrat d'accompagnement renforcé, que les partenaires sociaux appelaient de leurs vœux, mais dont l'articulation avec le contrat de transition professionnelle – lui-même devant prendre fin au 1<sup>er</sup> décembre – devra être clarifiée** (voir le commentaire de l'article 94).

L'article 94 crée, à titre expérimental, un nouveau dispositif d'accompagnement des demandeurs d'emploi dans les bassins en reconversion : le contrat d'accompagnement renforcé, inspiré du contrat de transition professionnelle.

2.– Les aides à la création et à la reprise d'entreprises sont sacrifiées au profit des micro-entreprises

*a) Des aides directes revues à la baisse*

**• Les crédits des nouvelles aides à la création d'entreprise (NACRE) sont réduits du tiers grâce à la mise en place d'un cofinancement européen**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, le nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise s'est substitué aux aides versées dans le cadre de **l'encouragement au développement d'entreprises nouvelles (EDEN)** et aux chéquiers conseils, **dont la distribution a cessé au 31 décembre 2008.**

Cet accompagnement renforcé est réalisé par des opérateurs labellisés pour le compte de l'État. Comme le prévoit la convention « Agir pour l'emploi » signée le 18 mars 2008 par le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, cette dernière apporte une ressource de type prêt d'honneur, garantie par l'État, à hauteur de 100 millions d'euros.

**L'objectif annoncé est fixé à 20 000 porteurs de projet** soutenus par an dans le cadre d'un parcours d'accompagnement NACRE, soit **un niveau identique à celui des années précédentes.** Chaque parcours complet d'une durée d'au moins 36 mois est doté en moyenne de 2 000 euros.

Par ailleurs, un décret en Conseil d'État en préparation sur le fondement de l'article 140<sup>(1)</sup> de la loi de finances pour 2010 (n° 2009-1673 du 30 décembre 2009) devrait prochainement permettre l'accueil de nouvelles catégories de porteurs de projets, tels que les apprentis souhaitant reprendre l'entreprise artisanale de leur employeur et les demandeurs d'emploi ayant moins de 6 mois d'ancienneté dans le chômage.

Alors que l'an dernier 40 millions d'euros étaient inscrits pour financer ce dispositif, il est prévu en 2011 de lui allouer **27,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement,** dont 23,85 millions d'euros au titre de l'accompagnement des créateurs

---

(1) Cet article, inséré l'an dernier à l'Assemblée nationale par un amendement du Gouvernement, dispose :

« Le premier alinéa de l'article L. 5141-5 du code du travail est ainsi rédigé :

« L'État peut, par convention, participer au financement d'actions d'accompagnement et de conseil organisées avant la création ou la reprise d'une entreprise et pendant les trois années suivantes. Ces actions peuvent bénéficier à des personnes sans emploi ou rencontrant des difficultés pour s'insérer durablement dans l'emploi, pour lesquelles la création ou la reprise d'entreprise est un moyen d'accès, de maintien ou de retour à l'emploi. » »

d'entreprises, 1,16 million d'euros au titre de l'expertise spécialisée que les opérateurs labellisés peuvent solliciter auprès d'un prestataire extérieur, 2,0 millions d'euros au titre du pilotage régional du parcours (labellisation des opérateurs, définition des conventions d'aide financière et suivi de performance) et 500 000 euros au titre du reste à charge de l'État sur les dispositifs EDEN et chèques conseils.

Le coût unitaire de l'accompagnement pour l'État a, semble-t-il, été opportunément réduit entre 2010 et 2011 passant de 1 975 euros à 1 157 euros grâce à un **cofinancement par le Fonds social européen (FSE) de 15,3 millions d'euros**.

• **Les capacités de garantie bancaire du fonds de cohésion sociale diminuent**

Ce fonds accorde une garantie bancaire à des personnes physiques ou morales des entreprises créées, reprises ou développées par des publics en difficulté, des structures d'insertion par l'activité économique, des services de proximité visés par le plan de cohésion sociale, des associations employeurs de contrat d'avenir ou d'accompagnement à l'emploi ou encore des particuliers victimes de phénomènes d'exclusion bancaire.

Les crédits correspondants s'élèvent à **24 millions d'euros** en 2011, en **nette diminution** par rapport à 2010 (34 millions d'euros).

Le programme annuel de performances précise cette année la répartition prévisionnelle de cette enveloppe :

– 10 millions d'euros seraient utilisés pour garantir des prêts associés aux nouvelles aides à la création d'entreprise (NACRE) ;

– 12 millions d'euros abonderaient la garantie des microcrédits professionnels ;

– 2 millions d'euros, enfin, seraient fléchés vers la garantie des microcrédits sociaux.

• **Le montant de la compensation de l'exonération de cotisations sociales en faveur des salariés créateurs ou repreneurs d'entreprises est réajusté pour tenir compte d'une baisse de la demande**

Cette exonération a été instituée par l'article 16 de la loi n° 2003-721 du 1<sup>er</sup> août 2003 pour l'initiative économique, désormais codifié à l'article L. 161-1-2 du code de la sécurité sociale. Dans le cadre de la politique en faveur de la création d'entreprise, le législateur a souhaité avec cette mesure aider les salariés et les personnes ayant cessé leur activité professionnelle pour élever leurs enfants à créer leur entreprise.

La personne ayant exercé et exerçant simultanément une activité salariée qui crée ou reprend une entreprise, bénéficie d'une franchise de cotisations d'assurance maladie, maternité, vieillesse, invalidité, décès et d'allocations familiales pendant douze mois au titre de sa nouvelle activité, pour la fraction de son revenu inférieure à 1,2 SMIC.

Si le créateur ou repreneur relève du régime général au titre de sa nouvelle activité, la même exonération porte sur les cotisations patronales de sécurité sociale dues au titre de son activité, à l'exclusion des cotisations liées aux accidents du travail et aux maladies professionnelles.

Restent néanmoins dues les cotisations sécurité sociale sur la partie de la rémunération excédant le seuil de la franchise, les cotisations AT/MP au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, la CSG, la CRDS ainsi que les cotisations de retraite complémentaire pour les artisans commerçants.

S'agissant d'une mesure ciblée, cette exonération fait l'objet d'une compensation par des crédits inscrits sur le programme n° 103 ; sont prévus à ce titre en 2011 9,45 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 11,94 millions d'euros l'an dernier).

#### *b) La brutale accélération de l'exonération liée au régime social des micro-entreprises*

Le terme de « micro-entreprise » désigne une entreprise de petite taille qui est souvent le fait d'un entrepreneur individuel. Ce terme ne renvoie pas à un statut juridique de société, mais se réfère à un régime fiscal et une protection sociale dérogatoires.

#### **• Le « bouclier social » des micro-entreprises a été réformé en 2008**

L'article 53 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, codifié à l'article L. 131-6-2 du code de la sécurité sociale, a créé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, un « bouclier social » en faveur des travailleurs indépendants soumis au régime de la micro-entreprise qui **plafonne la somme de leurs cotisations et contributions sociales à hauteur d'un certain pourcentage de leur chiffre d'affaires ou de leurs revenus non commerciaux.**

Ces pourcentages ont été fixés par le décret n° 2007-966 du 15 mai 2007 pour le micro-BIC (qui concerne les commerçants et les artisans). **Ils découlent directement du régime fiscal de la micro-entreprise**, dans la mesure où est appliqué à la fraction du chiffre d'affaires représentative du résultat imposable dans le régime de la micro-entreprise un taux cumulé de cotisations et contributions sociales d'environ 49 %, soit :

– 14 % (48 % x 29 %) du chiffre d'affaires pour les activités commerciales ;

– et 24,6 % (49 % x 50 %) du chiffre d'affaires pour les activités artisanales et de services.

Le plafond ainsi défini s'applique à toutes les cotisations et contributions obligatoires de sécurité sociale, à l'exception des cotisations dues au titre du conjoint collaborateur et de la cotisation due au titre de la formation professionnelle.

L'exonération induite, le cas échéant, par ce plafonnement donne lieu, en application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale, à compensation par l'État sur les crédits du programme n° 103.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie <sup>(1)</sup> a introduit **un régime spécifique de calcul et de libération des cotisations et contributions sociales au bénéfice des petits entrepreneurs indépendants, et plus particulièrement des auto-entrepreneurs** tout juste créés.

Ces nouvelles dispositions ont abouti à abaisser les taux de prélèvement sur le chiffre d'affaires fixés dans le cadre du bouclier social et à généraliser, pour l'ensemble des entrepreneurs individuels assujettis au régime fiscal de la micro-entreprise, la possibilité d'opter pour le régime du versement libératoire de l'ensemble des cotisations et contributions sociales jusqu'alors réservée aux seules entreprises de moins de trois ans.

Cette réforme a instauré ainsi une totale proportionnalité des cotisations par rapport aux revenus pour les entrepreneurs tirant des bénéfices limités de leur activité.

#### • **L'impact du développement du statut d'auto-entrepreneur sur le montant à compenser**

Lors de l'examen au Parlement de ces dispositions, l'impact de la diminution du taux du prélèvement social global par rapport à celui du bouclier social sur les comptes des organismes de Sécurité sociale était évalué à environ 50 millions d'euros. Cette somme supplémentaire devant être compensée, le coût du régime micro-social pour l'État était estimé à 100 millions d'euros avant la réforme et à 150 millions d'euros, en année pleine, après.

Le coût a progressé rapidement en 2009, atteignant finalement **171,16 millions d'euros**, en raison de l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de l'économie du fait de deux mouvements complémentaires :

– l'abaissement des pourcentages du chiffre d'affaire libératoires des cotisations sociales a pour conséquence une perte de recettes pour la Sécurité sociale ;

---

(1) Se reporter à l'avis présenté par notre collègue Nicolas Forissier, au nom de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, sur la loi de modernisation de l'économie (XIII<sup>ème</sup> législature - n° 842).

– le relèvement des seuils de chiffre d'affaires permettant de bénéficier de cette mesure entraîne un élargissement du nombre de bénéficiaires potentiels.

La prévision pour 2010, tablant pourtant sur une nouvelle hausse du nombre de bénéficiaires, a paru d'emblée en retrait avec **157,51 millions d'euros**. Par conséquent, le montant à compenser a été évalué à un plus juste niveau en 2011 – illustrant le développement mal contrôlé du statut d'auto-entrepreneur – à **246,40 millions d'euros**.

#### **Proposition n° 4**

Inscrire l'évaluation du régime micro-social au programme de contrôle de la commission des Finances pour 2011.

*c) Les coûts des autres dispositifs de promotion de l'activité, en métropole ou outre-mer, sont sévèrement resserrés*

#### **• Le reconventionnement des dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) se traduit par une réduction du financement consenti par l'État**

Initié par un accord cadre signé entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations en novembre 2001, ces dispositifs ont pour objectif d'accompagner les structures (associations loi 1901, structures coopératives, structures de l'insertion par l'activité économique) développant des activités et des services d'utilité sociale créateurs d'emplois, dans leurs démarches de consolidation économique et de développement.

À l'origine, les DLA ont été pensés pour soutenir la consolidation des activités emplois jeunes (aux termes de la circulaire DGEFP n° 2003/04 du 4 mars 2003). Avec l'apparition de nouveaux contrats (CIVIS, contrats jeunes...) et l'impératif de développer des ressources propres et une certaine autonomie financière, le projet initial a évolué : **les DLA étendent désormais leurs champs d'action à l'accompagnement aux nouveaux dispositifs, soutien aux entreprises d'insertion et, plus globalement, à toutes les structures d'utilité sociale créatrices d'emploi**. Ils visent ainsi à :

– repérer les projets qui ont une stratégie de pérennisation de l'emploi et du développement de l'activité ;

– aider les associations porteuses de projets à préciser le diagnostic de leur situation, à se projeter à moyen terme, à identifier les points de force et de faiblesse de leurs projets ;

– prescrire à ces associations un accompagnement extérieur (bureau d'études, experts, personnes ressources, associations de développement local, etc.) sous forme d'ingénierie individuelle et/ou collective ;

– mobiliser les ressources techniques et financières jugées pertinentes pour faire évoluer leur projet vers la pérennisation du service développé et la consolidation des emplois créés ;

– s'inscrire dans les dynamiques territoriales.

Dans chaque département, une ou plusieurs structures compétentes assurent la fonction de DLA. Il existe 104 DLA à ce jour, portés par des structures variées : Fonds Territorial France Active, têtes de réseau associatives (Ligue de l'Enseignement, etc.), Comité de Bassin d'Emploi (CBE), associations d'appui à la vie associative, Comité d'Expansion, Boutique de Gestion, Plate-Forme d'Initiative Locale (PFIL)...

Les DLA font l'objet d'un **partenariat financier entre plusieurs acteurs** : l'État, la caisse des dépôts et consignations, le fonds social européen, les conseils régionaux, les conseils généraux, les communes et les structures intercommunales.

Dans le budget de l'État pour l'année à venir, les crédits correspondants aux DLA sont ramenés de 10,4 millions d'euros en 2010 à **8,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement**. Pourtant, le rapport remis en avril dernier par notre collègue Francis Vercaemer<sup>(1)</sup>, missionné par le Premier ministre pour évaluer les pistes de réforme de l'économie sociale et solidaire, concluait à l'opportunité de renforcer les moyens des DLA du fait de leurs bons résultats, notamment sur l'emploi et la croissance des structures.

• **Les conventions pour la promotion de l'emploi voient également l'État se désengager, reportant l'effort sur d'autres acteurs publics**

Elles visent à soutenir la création d'un environnement favorable au développement :

– des services et activités d'appui à la création d'entreprises ;

– du secteur de l'insertion par l'activité économique ;

– des formes atypiques ou novatrices d'emplois, d'activités ou d'organisation du travail.

Les bénéficiaires finaux sont les publics fragilisés : les chômeurs de longue durée, les allocataires du revenu de solidarité active ainsi que les publics traditionnellement discriminés.

---

(1) Rapport au Premier ministre sur l'économie sociale et solidaire, « L'Économie Sociale et Solidaire, entreprendre autrement pour la croissance et l'emploi », avril 2010.

Le présent projet prévoit pour 2011 6,63 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour financer ce dispositif, au lieu de 9 millions d'euros l'an dernier. D'autres ressources publiques, via des cofinancements, devront prendre le relais sur ces projets (DGAS, FSE, Caisse des dépôts et consignations).

• **Outre-mer, le projet initiative jeune (PIJ création) est supprimé**

Le « passeport-mobilité formation professionnelle » créé par l'article 50 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer s'est substitué à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 au PIJ création.

Un opérateur de l'État, l'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (Ladom), reçoit des subventions pour mettre en oeuvre pour le compte de l'État le passeport-mobilité. Ces crédits sont retracés sur la mission *Outre-mer*.<sup>(1)</sup>

Antérieurement, le dispositif PIJ création consistait en une aide financière en capital, exonérée de charge sociale ou fiscale. Dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2010, il lui avait été alloué 6,78 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, sur la base d'une hypothèse de 1 030 nouvelles entrées.

**B.- L'ÉTAT POURSUIT, ANNÉE APRÈS ANNÉE, SON DÉSENGAGEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

Le transfert de la compétence générale aux régions, achevé depuis bientôt deux ans, devait permettre à l'État de réorienter sa participation à la formation professionnelle vers l'accompagnement des personnes les plus en difficulté. L'analyse des crédits de l'action n°2 *Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences* fait craindre, au contraire, **un désengagement complet de l'État**.

L'enveloppe globale de cette action affiche **une hausse en trompe-l'oeil**, passant de 3 104,05 millions d'euros au titre de 2010 en autorisations d'engagement et en crédits de paiement à 3 268,80 millions d'euros en 2011 ; celle-ci résulte exclusivement d'une augmentation du nombre d'apprentis et, en conséquence, des exonérations compensées dont ils bénéficient.

**1.- Le détournement des excédents du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) au profit de l'État**

L'article 96 du présent projet de loi de finances institue trois prélèvements sur le FPSPP et les affecte à trois organismes (Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, AFPA, Agence des services de paiement, ASP, et Pôle emploi) intervenant dans le champ de l'emploi et de la formation professionnelle.

---

(1) *Se reporter pour plus de détails au rapport spécial de notre collègue Claude Bartolone (annexe n° 30).*

a) *L'État diminue de 54 millions d'euros sa prise en charge de la certification mise en oeuvre par l'AFPA, jusqu'alors financée sur le programme n° 102*

Le ministère chargé de l'emploi développe une politique de certification au travers de 300 titres professionnels couvrant tous les secteurs professionnels (bâtiment, industrie, services).

Ces titres qui concernent chaque année environ 80 000 adultes permettent d'attester des compétences requises sur le marché du travail ; l'objectif étant de faciliter l'insertion de nouveaux professionnels ainsi repérés mais aussi de donner une nouvelle chance à des publics n'ayant pas eu de qualification reconnue à l'issue de leur formation initiale.

**BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CERTIFICATION PAR L'AFPA**

Nombre de candidats présentés	2009	2008	% Évolution
<b>Formation</b>			
certificat de compétence professionnelle	17 713	18 069	-2,0 %
certificat de compétences spécialisées	205	126	62,7 %
titre professionnel	55 441	51 366	7,9 %
<b>VAE</b>			
Instruction des dossiers	9 610	9 533	0,8 %
service d'appui VAE	6 337	6 253	1,3 %
certificat de compétence professionnelle	3 483	3 367	3,4 %
certificat de compétences spécialisées	28	30	-6,7 %
titre professionnel	6 775	6 467	4,8 %
<b>Total</b>			
Instruction des dossiers	9 610	9 533	0,8 %
service d'appui VAE	6 337	6 253	1,3 %
certificat de compétence professionnelle	21 196	21 436	-1,1 %
certificat de compétences spécialisées	233	156	49,4 %
<b>titre professionnel</b>	<b>62 216</b>	57 833	7,6 %

Source : AFPA

Le présent projet prévoit une subvention versée à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), finançant à titre principal la politique de certification pour un montant prévisionnel de **5,71 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour 2011, afin de mettre notamment en oeuvre des prestations de service d'appui à la VAE, de professionnalisation de jurys de VAE et d'ingénierie.

Un financement direct de l'AFPA par le fonds de parcours de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) est attendu à hauteur de 50 millions d'euros. Cette technique de financement s'apparente à une ressource extrabudgétaire, même si aucune somme ne transite par le budget de l'État. Elle permet néanmoins à ce dernier de réaliser une économie en se dégageant de cette dépense qui représentait 59,3 millions d'euros en 2010.

Une somme de 0,5 million d'euros autorisations d'engagement et en crédits de paiement est, par ailleurs, transférée en 2011 vers le programme n° 155 afin d'assurer le transfert effectif de la responsabilité de l'agrément de l'AFPA vers les services déconcentrés de l'État.

#### BILAN DE L'AFPA EN 2009 (CERTIFICATION ET AUTRES ACTIVITÉS)

##### Les chiffres clés 2009

- **235 067** personnes ont été conseillées et aidées dans l'élaboration de leur projet de formation (- 8,7 % par rapport à 2008),
- **62 216** stagiaires se sont présentés à un ou plusieurs titres professionnels, toutes voies confondues (+ 7,6% en 2007),
- **82 %\*** d'entre eux ont obtenu le titre complet du ministère chargé de l'emploi (82 % aussi en 2008) et **11 728 %** un ou plusieurs CCP (11 % en 2008),
- **174 247** actifs sont entrés en formation (-3,5 % par rapport à 2008), dont **67 824** salariés (60 479 en 2008),
- **69 911 728** heures de formation ont été dispensées, hors enseignement à distance, (- 0,7 % par rapport à 2008), dont **91 %** au titre de la formation certifiante (89 % en 2008),
- **57 %** des stagiaires demandeurs d'emploi ont trouvé un emploi au cours des 6 premiers mois suivant leur formation (.....% en 2008).

\* *Stagiaires Afpa*

Source : AFPA

*b) 126 millions d'euros sont fléchés vers l'Agence des services de paiement afin que celle-ci prenne en charge la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle*

Les demandeurs d'emploi, inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi, non bénéficiaires de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, qui suivent une formation, peuvent bénéficier d'une rémunération par Pôle emploi, s'il s'agit d'une action de formation préalable au recrutement ou d'une action de formation conventionnée, ou de la part de la région ou de l'État, s'il s'agit d'une formation agréée par la région ou l'État.

Le montant de la rémunération varie selon la situation du demandeur d'emploi lors de son entrée en formation. Cette rémunération mensuelle est forfaitaire et exonérée de CSG et de CRDS. Elle est imposable.

L'État assurait jusqu'à présent la rémunération des demandeurs d'emploi poursuivant une formation agréée, conformément aux articles L. 961-2 à L. 961-6 du code du travail, à hauteur de 208 millions d'euros en 2010, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Cette dépense sera assurée en 2011 par l'Agence de services et de paiement, déjà chargée de verser la rémunération pour le compte de l'État. La dotation est revue à la baisse à **126 millions d'euros**.

*c) Pôle emploi reçoit 124 millions d'euros pour se substituer à l'État dans deux domaines*

#### **• La prise en charge de la prime relative au contrat de professionnalisation**

Dans les conditions fixées par le décret n° 2009-694 du 15 juin 2009 (modifié par le décret n° 2010-894 du 30 juillet 2010), une prime de 1 000 euros (ou 2 000 euros dans certains cas) peut être versée aux employeurs qui embauchent, en contrat de professionnalisation, un jeune de moins de 26 ans. Cette prime fait partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre du Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes.

Le dispositif, initialement limité au 30 juin 2011, a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2010 : cette prolongation se traduira par des paiements – estimés à 74 millions d'euros – à réaliser en 2011 au titre de l'année précédente. Le Rapporteur spécial rappelle que ce dispositif faisait l'objet l'an dernier d'une dotation à hauteur de 144,5 millions d'euros, inscrite sur le programme n° 316 de la mission *Plan de relance de l'économie*.

Au 17 juin 2010, Pôle emploi faisait état de 56 903 demandes d'aide acceptées depuis le début de la mesure. Au total, à cette date 67 822 demandes avaient été adressées à Pôle emploi, 8 300 étaient encore en cours de traitement, 2 595 avaient été refusées et 24 étaient suspendues.

#### **• Le financement des actions de formation que celui-ci met aujourd'hui en œuvre dans le cadre des conventions de reclassement personnalisé (CRP)**

Créées par la loi du 18 janvier 2005, les CRP permettent un accompagnement renforcé vers l'emploi pour une période de 8 mois pour les salariés victimes d'un licenciement économique. L'État contribue au financement des prestations suivantes :

- appui à la construction de parcours de formation ;
- appui à la validation des acquis de l'expérience ;

- parcours qualifiants ;
- actions d’accompagnements vers et dans l’emploi ;
- journées d’appui « service public de l’emploi ».

En 2009, le nombre d’adhésions à la CRP a considérablement augmenté par rapport à 2008, sous le double effet de la modification du régime de la CRP, qui l’a rendue plus attractive et de la crise économique.

#### ÉVOLUTION DES ENTRÉES ET DU STOCK DE BÉNÉFICIAIRES DE LA CRP

Années	Adhésions individuelles	Stock	Dépenses (en millions d’euros)	
			(prog. 103)	(prog. 316)
2008	56 540	43 998	9,17	0
2009	126 729	76 455	11,33	0
2010 (1 <sup>er</sup> juillet)	54 451	100 019	0,58 <sup>(1)</sup>	47,4 (LFI)

(1) En 2010, le programme 103 assure uniquement le versement au titre de la CRP AFPA pour couvrir une dette générée en 2009. En effet, la budgétisation 2010 de l’ensemble des crédits CRP est rattachée à la mission *Plan de relance de l’économie*

Source : ministère de l’Économie, des finances et de l’emploi

Depuis la mise en place du nouveau régime de la CRP, le taux d’adhésion (adhésions / bénéficiaires potentiels) a beaucoup progressé, puisqu’il était de 33,7 % de 2005 à avril 2009 et qu’il était de 60,4 % à fin novembre 2009. Le taux d’acceptation (adhésions / propositions de CRP) s’élève 79,7 %.

Depuis la mise en place du dispositif, environ 36,7% des bénéficiaires sont sortis de CRP sans réinscription à Pôle emploi. Une enquête réalisée par ce dernier sur les titulaires de la CRP entrés dans le dispositif dans les 6 premiers mois de 2009 montre que plus de la moitié d’entre eux étaient encore en situation d’emploi un an plus tard.

La contribution financière de l’État à la mise en œuvre de la CRP s’élève au total pour 2011 à **26,97 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement**, auquel s’ajoute un financement extrabudgétaire de 50 millions d’euros (cf. article 96 rattaché) gagé sur les fonds de la formation professionnelle. Ces deux financements doivent permettre l’accompagnement de **84 120 nouveaux adhérents en 2011**.

2.– Les actions en faveur de la formation voient leurs moyens fortement réduits

a) *La reconnaissance des compétences acquises par les personnes n’est plus une priorité*

- **La validation des acquis de l’expérience (VAE) en perte de vitesse**

Instituée par la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, la VAE permet de faire reconnaître son expérience notamment professionnelle ou liée à l'exercice de responsabilités syndicales, afin d'obtenir un diplôme, un titre ou un certificat de qualification professionnelle. Diplômes, titres et certificats sont ainsi accessibles grâce à l'expérience (et non uniquement par le biais de la formation initiale ou continue), selon d'autres modalités que l'examen.

### LA VAE MISE EN ŒUVRE PAR LES RÉGIONS

Dans son tableau de bord 2007-2008 de la validation des acquis de l'expérience (VAE), publié en ligne le 11 août 2010, le groupe de travail « statistiques et suivi des parcours VAE » du réseau InterCarif-Oref propose une synthèse des données disponibles pour chaque région, avec des informations concernant l'activité d'information-conseil, le profil des publics conseillés et l'activité de validation. Pour mémoire, les CARIF (Centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation) et les OREF (Observatoires régionaux emploi formation) constituent un réseau d'opérateurs auprès des professionnels de la formation.

Avec la loi sur les libertés et responsabilités locales du 13 août 2004, l'organisation et le financement du réseau d'information-conseil sur la VAE ont été transférés à la région. Les régions ont ainsi mis en place un réseau de points-relais-conseil (PRC) et assurent leur financement. Ces PRC permettent, au travers d'entretiens personnalisés, d'informer les publics sur la démarche de VAE (un droit individuel permettant de faire reconnaître officiellement les compétences acquises au cours de son expérience professionnelle), d'analyser la pertinence des projets proposés, d'orienter les demandeurs vers les valideurs concernés et de les conseiller sur les modalités de financement.

Dans son tableau de bord, le réseau InterCarif-Oref, qui ne dispose pas des données pour toutes les régions, répertorie toutefois 405 PRC en VAE conventionnés, avec des territoires particulièrement bien fournis comme la région Rhône-Alpes (106 PRC conventionnés) ou la région Nord-Pas-de-Calais (87). D'autres sont moins bien loties, comme la Corse (2 PRC conventionnés), la Réunion (3) et les régions Auvergne (4) et Languedoc-Roussillon (5).

Le type de conventionnement est variable d'une région à l'autre, indique aussi le tableau de bord, "certaines régions ont opté ces dernières années pour un conventionnement répondant aux règles du Code des marchés publics sur la base d'un appel à projets ou d'un appel d'offres, alors que d'autres ont maintenu le conventionnement sur la base de conventions". En revanche, côté financement, ce sont pratiquement toujours les régions qui fournissent les budgets, excepté dans quelques-unes (Centre, Corse et Midi-Pyrénées) où les PRC sont cofinancés (État, région et/ou autre financeur).

En matière de nombre de personnes reçues par ces points-relais, des différences existent également entre les régions, avec une tendance à la baisse. L'Île-de-France a ainsi reçu, en 2008, 9 313 personnes en entretien-conseil, contre 10 320 en 2007. La région Nord-Pas-de-Calais a quant à elle reçu 5 069 personnes, contre 5 317 en 2007. Et pour la région Rhône-Alpes, le nombre de personnes reçues est passé de 5 540 en 2007, à 4 324 en 2008. D'autres régions, comme la Corse (119), le Limousin (610), la Guyane (657) ou la Franche-Comté (1 411) ont des données plus modestes mais qui les placent parfois en bonne position par rapport à leur population active. En Guyane ce sont ainsi 8,4% de la population active de la région qui ont été reçues en 2008. En comparaison, les personnes reçues dans les PRC d'Île-de-France ne représentent que 1,6 % de sa population active...

Source : Réseau InterCarif-Oref

Les axes de financement sont :

– la prise en charge de l'accès des demandeurs d'emploi par la VAE aux titres du ministère de l'emploi préparés dans les centres agréés ;

– le financement de la VAE des publics de premiers niveaux de certification, dans le cadre d'une politique territorialisée de prévention ou d'accompagnement des mutations économiques.

Alors que la dépense correspondante s'élevait en 2010 à 13,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et CP, les crédits pour 2011 atteignent à peine 6,77 millions d'euros. Les causes de cette baisse sont en partie dues aux premiers impacts de la crise économique sur l'emploi, qui tendraient à limiter l'engagement des personnes sur un parcours VAE relativement long.

• **Les moyens du centre INFFO soumis à la norme d'économie de 5 %**

Le Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre INFFO) est une association de loi 1901 à but non lucratif créée par un décret du 1<sup>er</sup> mars 1976. Il emploie plus de 100 personnes aux compétences diversifiées : spécialistes du droit, de la documentation, du marché et des pratiques de formation, des journalistes et des professionnels de l'édition et de la publication.

Aux termes du décret du 4 juin 2003, le Centre INFFO constitue l'échelon national de l'information et de la documentation dans le domaine de la formation professionnelle. Dans le cadre des politiques publiques, nationales, européennes (à travers sa position de référent national au sein du CEDEFOP) et territoriales (grâce aux nombreux accords qu'il a signés avec les organismes d'informations régionaux de formation professionnelle continue en la matière).

Le Centre INFFO a pour mission d'élaborer, de capitaliser et de diffuser l'information et la documentation d'intérêt national à destination, plus particulièrement, des pouvoirs publics et des partenaires sociaux. Il réalise cette mission en liaison avec les dispositifs régionaux d'information, en particulier avec les CARIF-OREF.

D'autre part, le Centre INFFO est chargé de développer et de diffuser des supports d'information, de formation et de documentation à destination de l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle, lesquels ont vocation à accueillir, informer, conseiller, orienter ou assister le public final.

En 2009, le montant de la subvention de l'État au Centre INFFO s'élevait à 6,88 millions d'euros incluant la subvention pour la reprise de l'activité de l'association ALGORA précitée et la subvention liée au portail orientation-formation (100 000 €)

Conformément à l'annexe financière du contrat d'objectifs, la subvention prévisionnelle de 2010 pour charges de service public qui a été intégrée dans le nouveau contrat d'objectifs était de 5,48 millions d'euros. Ce montant a été révisé cette année afin de répondre aux objectifs de maîtrise des coûts de fonctionnement de l'État : il est ramené à 5,21 millions d'euros.

*b) Le montant des dotations de décentralisation est gelé en 2011*

Les crédits transférés par l'État correspondent aux différentes étapes successives de la décentralisation de la formation professionnelle aux régions.

La compensation des charges résultant de l'application de la loi du 7 janvier 1983 transférant aux régions la compétence de droit commun en matière d'**apprentissage** et de la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 portant rénovation de l'apprentissage (**articles 10 et 20**) ne figure plus sur le budget de l'État ; elle est en effet assurée depuis 2007 à part entière par l'affectation aux régions du produit de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA) créée par la LFI 2005 et dont le taux est fixé à 0,18% de la masse salariale soumise à la taxe d'apprentissage. Le Rapporteur spécial rappelle que la compensation du transfert de 1983 a également pris la forme d'un transfert de ressources propres (en l'espèce, la taxe sur l'immatriculation des véhicules à moteur) ;

**L'article 32** a été créé en 2003 pour compenser le relèvement des barèmes de **rémunération des stagiaires**.

**L'article 40**, créé en application de la loi n° 88-1089 du 1<sup>er</sup> décembre 1988 et qui donnait compétence à la collectivité territoriale de **Mayotte** en matière de formation professionnelle et d'apprentissage a été supprimé. La DGD versée à Mayotte en application de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 est donc remplacée par la dotation de décentralisation prévue par l'article 3 n° 2009-664 du 11 juin 2009 relative à l'organisation du service public de l'emploi et à la formation professionnelle à Mayotte, prévoyant que les compétences d'apprentissage et de formation professionnelle sont exercées de plein droit par la collectivité départementale de Mayotte. Est incluse également dans la dotation l'indemnité compensatrice forfaitaire. L'ordonnance relative à Mayotte crée la compétence de versement de la prime d'apprentissage par la collectivité départementale de Mayotte. Cette nouvelle compétence doit être compensée par l'État à hauteur des charges qu'elle induit.

**L'article 50** compense le transfert, par la loi quinquennale du 20 décembre 1993 des **actions de formation destinées aux jeunes demandeurs d'emploi**, dès le 1<sup>er</sup> juillet 1994.

Les autres actions destinées aux jeunes demandeurs d'emploi, dites **pré-qualifiantes**, ont été transférées au 1<sup>er</sup> janvier 1999 après une période de délégation de compétences de 1 à 5 ans selon les régions.

**Les articles 70 et 80**, fondus dans l'article 70 à partir de 2003, compensent ce transfert.

**L'article 60** a été créé en 1995 comme « enveloppe de rééquilibrage », au titre de l'aménagement du territoire pour **pallier les surcoûts liés aux difficultés d'accès à la formation des populations rurales**.

**L'article 81** compense le transfert, prévu par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, du versement des **indemnités aux employeurs d'apprentis**. Le transfert aux régions de la compétence en matière de versement de l'indemnité compensatrice forfaitaire (ICF) résulte de l'article 107 cette loi. Il s'est effectué de manière progressive, conformément à l'article 134 de la loi de finances pour 2003 : 6 % en 2003, 63 % en 2004, 97 % en 2005 et 100% à partir de 2006.

En application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les crédits que l'État consacrait aux actions de formation de l'AFPA et une partie des crédits VAE ont été décentralisés sous forme de fractions de la taxe intérieure sur la consommation des produits pétroliers (TIPP) et n'apparaissent donc pas dans les crédits transférés.

La dotation de décentralisation est gelée jusqu'en 2013, sur la base des crédits 2010. Le tableau ci-après décompose les dotations budgétaires de l'État compensant les transferts de charges aux régions ; il reprend les crédits des années antérieures et ceux demandés pour 2011.

#### DÉCOMPOSITION DE LA DOTATION DE DÉCENTRALISATION

<b>Dotations (article d'imputation sur le programme 103)</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>PLF 2011</b>
Article 10 : Loi du 7 janvier 1983 (40)	Sans objet				
Article 20 : Rénovation de l'apprentissage (loi du 23 juillet 1987) (40)	Sans objet				
Article 32 : Rémunération des stagiaires (actualisation des barèmes) (66)	9 037 366 €	9 225 583 €	9 225 583 €	9 225 583 €	9 225 583 €
Apprentissage et formation professionnelle Mayotte (65)	254 422 €	259 721 €	2 534 721 €	5 736 958*€	5 736 958*€
Article 50 : Loi quinquennale du 20 décembre 1993 (formations qualifiantes) (67)	346 526 968 €	353 743 940 €	353 743 940 €	353 743 940 €	353 743 940 €
Article 60 : Rééquilibrage aménagement du territoire (41)	10 434 468 €	10 651 782 €	10 651 782 €	10 651 782 €	10 651 782 €
Article 70 : Actions décentralisées en faveur des jeunes (fonctionnement) - loi du 20/12/1993 (formations pré qualifiantes) (67)	495 909 130 €	506 237 221 €	506 237 221 €	516 602 296 €	516 602 296 €
Article 81 : Loi du 27 février 2002 - Primes d'apprentissage (42)	784 233 995 €	800 566 907 €	800 566 907 €	800 566 907 €	800 566 907 €
Article 90 Frais de gestion du CNASEA (68)	4 965 133 €	5 068 540 €	5 068 540 €	5 068 540 €	5 068 540 €
<b>TOTAL</b>	<b>1 651 361 482 €</b>	<b>1 685 753 694 €</b>	<b>1 685 753 694 €</b>	<b>1 701 596 006 €</b>	<b>1 701 596 006 €</b>

*c) Les outils de réduction des inégalités dans l'accès à la formation ne sont pas épargnés.*

● **Les subventions à divers organismes sont rognées**

L'État subventionne six associations nationales qui interviennent dans le champ de la formation professionnelle :

– l'institut national de formation et d'application du centre de culture ouvrière (INFA) ;

– l'association pour faciliter l'insertion des jeunes diplômés (AFIJ) ;

– l'ORT-France ;

– l'association ouvrière des compagnons du devoir et du tour de France (AOCDTF) ;

– la fédération nationale compagnonique des métiers du bâtiment (FNCMB) ;

– le centre d'études supérieures industrielles (CESI).

Les crédits correspondants, inscrits en PLF 2011, atteignent 4,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 9 millions d'euros en 2010.

En outre, une partie des crédits des contrats de projets État - régions (CPER) concourent au subventionnement d'associations, pour un montant de 25 millions d'euros en 2010. Ils permettent notamment de financer les Centres d'animation et de ressources de l'information sur la formation (CARIF) et les Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation (OREF). Ces crédits sont également revus à la baisse, avec 23,32 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour l'année à venir.

● **Les moyens supplémentaires affectés à l'accès aux « compétences clés » ne permettent pas de compenser le désengagement du fonds social européen**

Il s'agit de la politique d'intervention du ministère chargé de l'emploi en faveur de l'accès à la formation professionnelle des **personnes ne maîtrisant pas un socle minimal de compétences** nécessaires à leur insertion ou leur maintien dans l'emploi (compréhension et expression écrites, techniques élémentaires en mathématiques et sciences, utilisation des technologies de l'information et de la communication, aptitude à développer ses connaissances et compétences de façon autonome).

Cette politique d'intervention a été réformée, par la circulaire DGEFP n° 2008-01 du 3 janvier 2008, en s'appuyant sur la recommandation du Parlement et du Conseil européen du 18 décembre 2006 sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Comme le précise le programme annuel de performance, le service public de l'emploi – au travers de Pôle emploi, des missions locales et des Cap emploi qui cofinancent le dispositif – oriente chaque semaine vers le programme compétences clés plus de 1 000 apprenants ayant besoin de développer leurs compétences fondamentales pour concrétiser leur projet d'insertion professionnelle.

À compter de 2010, l'État assure le pilotage quantitatif et qualitatif du programme au moyen d'un *extranet* simple et opérationnel dénommé ROSACE, qui permet de suivre en temps réel les entrées en formation et le devenir des apprenants pendant la formation et six mois plus tard.

Les crédits correspondants atteignaient 41,1 millions d'euros en 2010, soit 228 000 stagiaires formés. Ils sont certes portés cette année à **54,34 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement**, mais **la participation de l'État passe de 33 % à 80 %**. Par conséquent, le nombre de stagiaires formés est revu à la baisse, avec un objectif d'à peine 40 000 stagiaires.

### 3.– Le développement de l'alternance à rééquilibrer

#### *a) La montée en charge des contrats de professionnalisation est lente*

Les contrats de professionnalisation sont des contrats de formation en alternance, ouverts aux jeunes de moins de 26 ans et aux adultes demandeurs d'emploi. Ils prennent la suite de plusieurs dispositifs antérieurs qu'ils unifient (contrats de qualification, contrats d'adaptation et contrats d'orientation).

**• Les contrats conclus au bénéfice de jeunes de moins de 26 ans avant le 31 décembre 2007, et arrivés à échéance au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2010, ne font plus l'objet d'une mesure d'exonération spécifique**

Dorénavant, en cas d'embauche de personnes âgées de 16 à 44 ans, l'employeur ne bénéficie plus d'exonérations spécifiques mais bénéficie de la réduction sur les bas salaires (allègements de cotisations patronales de droit commun dits « Fillon »). Les réductions sur les bas et moyens salaires portent, pour les rémunérations comprises entre 55 et 100 % du SMIC, sur 28 % du salaire brut pour les entreprises de moins de 20 salariés et sur 26 % du salaire brut pour les entreprises de 20 salariés et plus.

**• Les contrats de professionnalisation, bénéficiant aux jeunes de moins de 26 ans ou aux demandeurs d'emploi de plus de 45 ans, ne décollent pas**

L'année 2009 a été marquée par **un arrêt de la progression des entrées en contrat de professionnalisation** (– 17,6 % par rapport à 2008) en dépit d'une hausse de 4,6 % au dernier trimestre par rapport à la même période en 2008. Au total, la baisse s'établit à – 15,4 % chez les jeunes de – 26 ans qui représentent 84 % de l'ensemble des nouveaux contrats (82 % en 2008).

Après un début d'année 2010 difficile, **les entrées se sont redressées à partir du mois de mars 2010** (31 862 entrées en mars et juillet 2010 soit une hausse de 14,7 % par rapport à 2009). Au total, de janvier à juillet 2010, 49 832 nouveaux contrats ont été enregistrés, soit une hausse de 0,5 % par rapport à la même période en 2009.

#### ENTRÉES EN CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION

	2008	2009	Janvier/juillet 2009	Janvier/juillet 2010
Total entrées	177 801	145 920	49 581	49 832
Dont jeunes – de 26 ans	145 433	122 909	37 989	37 776
Dont DE + 26 ans	29 701	20 822	11 592	12 056

Source : DARES (France entière)

Dans la mesure où le contrat de professionnalisation concerne majoritairement des jeunes, cette évolution peut s'expliquer par la situation particulièrement défavorable de l'emploi des jeunes en 2009 et 2010. De fait, le nombre de chômeurs de moins de 25 ans entre décembre 2008 et décembre 2009 a augmenté de 19,7 %.

Dans son rapport annuel de 2010, **la Cour des comptes a émis des recommandations sur la formation professionnelle en alternance, et notamment le contrat de professionnalisation.**

La Cour a souligné leur caractère pertinent, mais regrette qu'ils ne soient pas suffisamment développés, notamment du fait d'une montée en charge lente du dispositif. Cela a pu avoir comme conséquence une sous-consommation des crédits alloués au dispositif. Aussi, dans ses recommandations, la Cour préconise un pilotage nettement plus affirmé, avec, par exemple, la conclusion de contrats d'objectifs, et un suivi des conditions de financement.

En 2011, les crédits prévus pour les contrats de professionnalisation s'élèvent à **17,80 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement**, contre 18,73 millions d'euros l'an dernier. À l'évidence, le Gouvernement préfère subir le ralentissement conjoncturel du contrat de professionnalisation plutôt que d'en renforcer les moyens et le pilotage afin de développer cet outil très utile.

#### **Proposition n° 5**

Renforcer les contrats de professionnalisation en veillant à améliorer leur pilotage comme l'a souligné récemment la Cour des comptes.

*b) Grâce à l'impulsion donnée en 2009 et 2010, les contrats d'apprentissage se sont effectivement développés*

Les exonérations de cotisations sociales pour les employeurs d'apprentis sont prévues par l'article L. 6243-2 du code du travail.

• **L'État prend en charge la quasi-totalité des cotisations patronales dues, sur la fraction du salaire soumis à cotisation.** Ce dispositif concerne les apprentis accueillis par les employeurs de moins de 11 salariés ou ceux inscrits au répertoire des métiers dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Ces employeurs, qui représentent 60% des employeurs d'apprentis, doivent uniquement s'acquitter des cotisations dues au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles, dont la prise en charge par l'État a été supprimée par l'article 144 de la loi de finances pour 2007, compte tenu du taux élevé d'accidents du travail parmi les titulaires de contrats d'apprentissage, afin de responsabiliser les entreprises dans ce domaine.

Les employeurs de 11 salariés ou plus (ou, pour l'Alsace – Moselle, non inscrits au répertoire des métiers) sont exonérés des cotisations patronales de sécurité sociale. Restent donc à la charge de ces employeurs (taux moyen de 11,5%) :

- la part patronale des cotisations aux régimes complémentaires de retraite ;
- la part patronale des cotisations d'assurance chômage ;
- la cotisation au Fonds national de garantie des salaires ;
- la cotisation au Fonds national d'aide au logement ;
- la contribution solidarité autonomie ;
- le versement de transport (le cas échéant) ;
- les cotisations relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles.

## LE GRAND EMPRUNT ET LES CONVENTIONS D'INVESTISSEMENT D'AVENIR

Dans le cadre fixé par l'article 8 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, relative au programme d'investissements d'avenir, une convention a été conclue le 20 juillet 2010 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations.

Cette convention prévoit de consacrer **500 millions d'euros** du programme d'investissement d'avenir, financé par l'emprunt national, à la formation en alternance et de structurer le programme d'investissements correspondant en deux actions :

- l'action 1 « Modernisation de l'appareil de formation en alternance », qui vise à **adapter l'appareil de formation en alternance aux besoins de l'économie**, est dotée de 250 millions d'euros ;
- l'action 2 « Création ou consolidation de solutions d'hébergement », qui vise à **financer la création de nouvelles possibilités d'hébergement pour les jeunes adultes engagés dans une formation en alternance**, est également abondée à hauteur de 250 millions d'euros.

La gestion de ces ressources est confiée à la Caisse des Dépôts conformément aux termes de la convention.

Une seule convention a été établie pour les deux actions prévues au programme afin d'encourager une synergie entre elles et de privilégier des projets portant sur les deux actions.

● **Pour les employeurs d'apprentis du secteur public non industriel et commercial, l'État compense les exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale et les cotisations salariales d'origine légale et conventionnelle imposées par la loi.** Sont visées les cotisations dues au titre du salaire de l'apprenti (conformément à l'article 20 de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail).

Par ailleurs, l'État finance également l'intégralité des cotisations salariales des apprentis, d'origine légale ou conventionnelle. Ainsi, les apprentis ne paient aucune cotisation sociale. En outre, le salaire perçu par les apprentis n'est pas assujéti à la CSG/CRDS.

Le Rapporteur spécial rappelle également que le Président de la République a annoncé, lors de son discours du 24 avril 2009, la mise en place du plan jeune, incluant le dispositif « zéro charges », aide qui annule le coût des cotisations sociales versées pour les apprentis par les employeurs de 11 salariés et plus (cf. supra). À l'issue du « sommet social » organisé le 10 mai dernier, la prorogation de cette aide du 30 juin 2010 au 31 décembre 2010 a été annoncée.

La loi de finances pour 2011 prévoit, au total, un montant pour la compensation des exonérations de cotisations sociales de 1 289 millions d'euros contre 940 millions d'euros en 2010 et 1 048 millions d'euros en 2009.

*c) Le parcours d'accès aux carrières des fonctions publiques territoriale, hospitalière et d'État (PACTE) subit une quasi-fermeture*

Créé par l'ordonnance n° 2005-901 du 2 août 2005 relative aux conditions d'âge dans la fonction publique et instituant un nouveau parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, de la fonction publique hospitalière et de la fonction publique de l'État, le PACTE est un mode de recrutement, sans concours, dans la fonction publique pour des emplois de catégorie C.

Il s'adresse aux jeunes de 16 à 25 révolus sortis du système éducatif sans diplôme et sans qualification professionnelle reconnue et à ceux dont le niveau de diplôme est inférieur à celui attesté par un diplôme de fin de second cycle long de l'enseignement général, technologique ou professionnelle.

Un contrat en alternance de un à deux ans leur est proposé par une administration, contrat pendant lequel ils suivent une formation et perçoivent une rémunération égale à un pourcentage du traitement minimum de la fonction publique. Au terme du PACTE et après évaluation concluante de leurs compétences, les jeunes sont titularisés. Il ouvre droit à une exonération de cotisations sociales pour l'employeur

Le Rapporteur spécial rappelle que, dans le relevé définitif d'observations du 4 février 2008 portant sur le bilan du volet emploi du plan de cohésion sociale à mi-parcours, la Cour des Comptes préconisait l'abrogation du dispositif au profit du développement de l'apprentissage dans les trois fonctions publiques.

Une enquête qualitative, permettant de mesurer les effets de la mesure, a été diligentée par la DGAFP. De cette étude portant sur l'année 2007, il ressort que 184 jeunes ont été titularisés sur les 360 postes pourvus pour 385 postes ouverts sur la même période dans la fonction publique de l'État (soit un peu plus de 50 % de postes pourvus). 15 % des offres par voie externe en catégorie C de la fonction publique d'État sont pourvues par le PACTE en 2007 (- 5 points par rapport à 2006) soit 507 postes.

Alors que l'année 2010 avait vu une augmentation du nombre d'entrées, avec 1 077 nouveaux bénéficiaires, le resserrement du PACTE est sensible cette année avec seulement 179 entrées prévues.

Le budget de l'État assure le financement de la compensation des exonérations de cotisations sociales associées au PACTE (3 millions d'euros en 2010 et 500 000 euros en 2011).

\*

\* \*

## COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 4 NOVEMBRE À 9 HEURES

(application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Monsieur le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, monsieur le secrétaire d'État chargé de l'emploi, nous sommes réunis ce matin afin de vous entendre sur les crédits de la mission « Travail et emploi » pour 2011.

Je rappelle que notre procédure de commission élargie, devant permettre des échanges directs et vivants, vise à privilégier les questions des parlementaires et les réponses des ministres plutôt que les déclarations liminaires et les jugements généraux.

**Mme Chantal Brunel, rapporteure spéciale pour les politiques du travail et de l'emploi.** Frappé, il y a deux ans, comme les autres économies, par une crise bancaire et financière sans précédent, notre pays en sort moins éprouvé que la plupart de ses voisins : nous sommes bien loin de la situation de l'Espagne ou des Pays Baltes, dont les taux de chômage dépassent parfois les 15 %. Les mérites en reviennent au chef de l'État et au Gouvernement, qui ont su réagir rapidement pour garantir la liquidité du système financier et limiter les effets de contagion sur l'économie réelle.

Les outils mobilisés en faveur de la politique de l'emploi ont d'abord atténué la violence du choc avant de permettre, aujourd'hui, de stabiliser la situation de l'emploi. Garder ce cap et éviter le retour du chômage que nombre de nos concitoyens craignent encore : voilà l'objectif de la mission « Travail et emploi », qui affiche un volontarisme et une très grande détermination. Ce sont donc 11,4 milliards d'euros de crédits qui ont été déployés en ligne, avec ceux de l'an dernier et en dépit de nos lourdes contraintes budgétaires.

Deux éléments indissociables doivent être pris en compte dans l'évaluation des programmes 102, 111 et 155.

Tout d'abord, du fait du climat général de restriction budgétaire, les actions en faveur de l'emploi ont dû se déployer dans un contexte de mesure et de contrainte. En un mot, il s'est agi de rationaliser plutôt que de dépenser.

Ensuite, le budget de l'emploi se présente cette année selon un mouvement d'atterrissage en douceur. Des mesures intégrées hier au plan de relance, et dont le délai d'application touche à sa fin, expliquent que certains crédits soient en voie d'extinction. Toutefois, les dispositifs en faveur de l'emploi, renforcés ou prolongés par ce plan, continueront d'être financés grâce aux crédits de la mission « Travail et emploi » pour les bénéficiaires déjà pris en charge. C'est une initiative que je salue.

Cet effort de rationalisation s'oriente vers une concentration et un renforcement des outils et des acteurs les plus efficaces. Sont, à juste titre, renforcés les dispositifs qui tirent leur efficacité d'une logique de terrain assurant un traitement personnalisé des publics éloignés de l'emploi. Tel est notamment le cas des écoles de la deuxième chance, dont le financement est consolidé : on prévoit 12 000 places pour 2011 avec un budget de 24 millions d'euros. Le parrainage dans l'accompagnement des jeunes bénéficiaires de 4 millions d'euros. Le transfert des compétences des directions régionales des entreprises, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRRECTE) vers l'Association chargée de gérer le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) relative à la prise en charge des demandeurs d'emploi handicapés s'effectue selon une logique semblable d'expertise.

La mission « Travail et emploi » se développe donc selon une logique de reconduction des dispositifs ayant fait leur preuve et d'abandon progressif de ceux dont l'existence ne se justifie pas, ou ne se justifie plus.

L'insertion par l'activité économique a connu un succès que démontrent les dernières études de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), ce qui justifie la reconduction des crédits à hauteur de 207 millions d'euros.

Les contrats aidés font l'objet d'un nouveau calibrage avec 340 000 contrats dans le secteur non marchand et 50 000 dans le secteur marchand. La mise en place d'un contrat unique d'insertion permet en outre de simplifier l'architecture du système, pour les employeurs comme pour les salariés.

À l'inverse, le contrat d'autonomie, mis en place dans le cadre du plan « Espoir banlieues » en 2008 coûte à l'État 45 millions d'euros. Chaque sortie positive aura coûté 14 000 euros au contribuable. L'argent est donné à des opérateurs qui, parfois, ne se situent même pas dans les quartiers concernés par le plan. Il conviendra donc d'en réviser les moyens.

Il en va de même de la prime de 1 500 euros en cas de transformation d'un contrat d'avenir en contrat à durée indéterminée, qui n'a pas assez joué le rôle de moteur à l'embauche que l'on pouvait espérer, ainsi que de l'établissement public d'insertion de La Défense (EPIDE), en mal d'évaluation.

Des économies significatives ont été réalisées sur les fonctions de support, grâce au non-remplacement d'un départ de fonctionnaire sur deux et à des regroupements de moyens entre ministères.

L'effort de rationalisation s'ancre pleinement dans la réalité d'une crise qui n'a pas encore dit son dernier mot. Ainsi, le Gouvernement reconduit-il un certain nombre de dispositifs existants afin d'amortir les effets de la crise sur l'emploi. Afin de tenir compte de la situation fragile de celui-ci, la subvention à Pôle Emploi ne sera pas revue à la baisse, mais les moyens du service public de l'emploi, dans son ensemble, seront rationalisés. Le récent sondage paru sur le niveau de satisfaction des inscrits à Pôle Emploi fait ressortir que 79 % des demandeurs d'emploi estiment que les agences sont très attentives à leur cas, et que 80 % considèrent que le traitement des dossiers d'allocations est plutôt rapide. Il existe toutefois de grandes disparités entre les régions. Le service fonctionne bien quand existe un lieu unique relié à des offres d'emplois, comme par exemple, dans mon département, à Marne-la-Vallée.

Parmi les autres interfaces demandeurs d'emploi-entreprises, les missions locales continuent d'être financées. Se pose en revanche la question de la pertinence du maintien des maisons de l'emploi dans un certain nombre de territoires. Il est donc normal que leurs crédits soient réduits.

La subvention d'équilibre du fonds de solidarité, à hauteur de 1,6 milliard d'euros, permettant de maintenir toute une série d'allocations dont nos demandeurs d'emplois ont encore besoin, est également reconduite.

Les 11,4 milliards d'euros dont la mission est dotée s'ajoutent aux 23,2 milliards que représentent, d'une part, la prime pour l'emploi, pour un montant de 4,2 milliards, et à l'allègement des charges sur les bas salaires, pour un montant de 19 milliards. On peut cependant s'interroger sur la pertinence de sommes destinées à soutenir des emplois peu ou pas qualifiés, au lieu de financer la formation de salariés concernés, quand l'ensemble des études, en particulier celles publiées dans le cadre du forum de Davos, soulignent que les emplois à l'horizon de 2025 s'orientent vers une plus grande technicité.

Quelques interrogations subsistent.

La loi complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale, qui traite de la représentativité syndicale dans les très petites entreprises (TPE), a été publiée le 15 octobre dernier. Le coût de sa mise en œuvre, qui suppose l'organisation d'une élection professionnelle spécifique, est évalué à 27 millions d'euros par vos services, monsieur le ministre, dont 11 millions sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 2011. Il paraît donc particulièrement élevé, surtout pour une procédure qui s'effectuera électroniquement. Pourriez-vous nous éclairer sur le déploiement précis de ces fonds ? À quelle échéance le vote sur sigle prévu par la loi sera-t-il intégré dans la mesure globale de l'audience ? Comment entendez-vous limiter la complexité de ces procédures pour les chefs d'entreprise ?

Monsieur le secrétaire d'État, comment voyez-vous l'articulation entre Pôle Emploi, les maisons de l'emploi et les missions locales ? Quel bilan faut-il dresser des premières, au moment où les plus anciennes d'entre elles approchent du terme de leur conventionnement initial par l'État ? Quel est leur avenir ?

Au-delà de la subvention à Pôle Emploi, comment pourrait-on renforcer l'efficacité des agences par un plus grand ajustement local entre la demande et l'offre d'emploi ?

Enfin, s'agissant plus particulièrement des difficultés des femmes face à l'emploi, quelle est la position du Gouvernement à propos des nouveaux leviers que peuvent constituer la localité du travail et l'accueil de la petite enfance ?

**M. Jean Launay**, suppléant M. Christian Eckert, rapporteur spécial pour l'accompagnement des mutations économiques et le développement de l'emploi. Nos concitoyens ne s'y trompent pas : après deux ans et les faillites de Lehman Brothers et de Northern Rock, notre pays demeure englué dans une crise qui, comme

l'a indiqué Mme Chantal Brunel, n'a pas dit son dernier mot. Les clignotants de l'économie réelle sont encore au rouge, et j'en prendrai trois exemples : la stabilisation de l'emploi salarié, qui n'efface pas l'hémorragie de 2009 ; l'augmentation des effectifs en intérim, sans laquelle l'emploi salarié marchand marquerait le pas si on le compare au niveau du premier trimestre ; enfin, la perte, en un an, de 27 300 postes.

La situation des agences de Pôle Emploi reste très difficile : nous le constatons dans nos circonscriptions avec, par endroits, des conseillers qui gèrent chacun de 150 à 200 dossiers de demandeurs d'emploi.

Le trou d'air de la croissance au début de 2010 fait redouter au service public de l'emploi, compte tenu du délai de réaction de celui-ci aux soubresauts du produit intérieur brut, un blocage de la progression de l'emploi au cours du deuxième semestre.

Dans ces conditions, on se serait attendu à une mobilisation tous azimuts des outils de la politique de l'emploi. Or, il n'en est rien : une fois qu'on a neutralisé les variations de périmètre et réintégré les dispositifs financés en 2009 et en 2010 par le plan de relance, les crédits du travail et de l'emploi affichent une baisse préoccupante de 13 %.

L'État se désengage de la plupart des dispositifs de l'emploi et de la formation professionnelle qui, jusqu'ici, formaient le cœur du programme 103. Grâce à l'article 96, l'État pourra mobiliser les excédents du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) afin de financer les dépenses lui incombant, comme la conclusion de conventions de reclassement personnalisé, la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle ou encore la mise en œuvre de la certification des titres assurée par l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA).

S'agissant du chômage partiel que, par un curieux renversement de sémantique on appelle maintenant « activité partielle », la dotation globale de restructuration, ainsi que la validation des acquis de l'expérience, n'apparaissent plus cette année comme des priorités : leurs crédits sont revus à la baisse. Le développement de l'alternance souffre d'un déséquilibre au détriment des contrats de professionnalisation.

Nous assistons donc, dans le cadre du projet de budget pour 2011, à une recherche désordonnée d'économies, qui a conduit le Gouvernement à remettre en cause, sans évaluation préalable de leur efficacité, certains instruments d'action.

Plusieurs des dix articles rattachés à la mission « Travail et emploi » témoignent aussi de ce manque de discernement. Ainsi, l'article 88 du projet de loi de finances resserre strictement le champ de l'exonération des cotisations sociales bénéficiant aux organismes d'intérêt général situés en zones de revitalisation rurale (ZRR), sans considération pour le rôle qu'elles jouent en faveur de nos territoires. L'article 89 supprime l'exonération sociale applicable aux indemnités de départ volontaire versées aux salariés dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ce qui découragera les entreprises de recourir à une telle démarche. L'article 90 met fin, indifféremment, aux exonérations de charges patronales pour les particuliers employeurs et pour les structures agréées dans le secteur des services à la personne.

D'autres articles sont mieux inspirés, même s'ils ne contribuent guère à rendre plus lisible le programme 103. Je fais référence à la suppression, par l'article 91, de l'exonération de charges pour les plateaux-repas dans le secteur des cafés-restaurants, que notre Commission des finances avait proposée l'année dernière et qui ne constitue qu'une mince contrepartie du taux de TVA réduit octroyé à ce secteur et mentionné dans le programme 134. L'article 94 crée le contrat d'accompagnement renforcé, que réclamaient les partenaires sociaux, mais il faudra clarifier son articulation avec le contrat de transition professionnelle, qui prend fin au 1<sup>er</sup> décembre prochain.

Le rattachement de nouvelles mesures, qui auraient mieux trouvé leur place dans d'autres programmes, telles que l'exonération de cotisations sociales en zone de restructuration de la défense (ZRD) ou l'aide à l'embauche des seniors, ne contribue pas davantage à la bonne lisibilité du projet de loi de finances.

Quelques questions, que j'adresse à M. le secrétaire d'État, se posent cependant.

L'article 96, rattaché à la mission « Travail et emploi » procède à un siphonnage du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. À peine créé par la loi du 24 novembre 2009, celui-ci se voit ponctionné de 300 millions d'euros au grand dam des partenaires sociaux. Pourra-t-il supporter un tel prélèvement sans compromettre les actions qu'il lui revient de financer ? Affecté, pour 2011, à des actions de formation relevant normalement de l'État, le prélèvement constitue une ressource extrabudgétaire et non pérenne : comment sera donc assuré, à partir de 2012, le financement des mêmes actions ?

L'article 90 prévoit de supprimer l'abattement de 15 points de cotisation patronale pour les particuliers employeurs déclarant leurs salariés à domicile au régime réel. Avez-vous préalablement évalué le risque de voir les bénéficiaires se porter désormais vers le régime forfaitaire car ils y auront, dans leur majorité, intérêt ? Avez-vous mesuré les incidences de ce report en termes de couverture sociale et de droits à pension pour les salariés concernés, le plus souvent des femmes ayant peu cotisé ? On retrouve là un problème déjà posé lors de la discussion de la réforme des retraites.

L'article 88 prévoit de resserrer à nouveau l'exonération des cotisations patronales profitant aux organismes d'intérêt général situés en ZRR, et comptant moins de 10 salariés, alors qu'elle subissait déjà une extinction progressive depuis 2007. Pourquoi ne pas avoir proposé de substituer à la mesure existante un dispositif pérenne d'exonération de cotisations sociales, comme le suggéraient d'ailleurs les corps d'inspection missionnés sur le sujet en 2009 ? Cela aurait aussi permis de dégager une économie tout en respectant la volonté du législateur lors du vote de la loi sur le développement des territoires ruraux en 2005. Ce nouveau mécanisme concernerait tous les recrutements, et non seulement ceux antérieurs à 2007. Il serait enfin plus lisible pour les associations, car désormais calé sur les mêmes plafonds que ceux de l'exonération à l'embauche du deuxième au cinquantième salarié en ZRR.

**M. Bernard Perrut**, rapporteur pour avis de la Commission des affaires sociales, pour l'emploi. Je ne m'exprimerai pas sur le détail des crédits, sinon pour saluer l'effort gouvernemental constant en matière d'emploi, confirmé par les programmes 102 et 103, dont les crédits augmentent, par rapport à la loi de finances initiale pour 2010, de 7,52 % en autorisations d'engagement et de 1,22 % en crédits de paiement. Toutefois, les exigences budgétaires et les choix du Gouvernement suscitent certaines préoccupations.

Selon la tradition de notre Commission des affaires sociales, je voudrais m'attacher plus spécialement à un thème : la politique de l'emploi en faveur des jeunes.

Nous avons encore à l'esprit le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes lancé, au plus fort de la crise, par le Président de la République lors de son discours du 24 avril 2009. Ce plan ambitieux prévoyait un engagement de l'État à hauteur de 1,3 milliard d'euros pour toucher plus de 500 000 jeunes en un an, avec des objectifs chiffrés précis, que je rappelle : 320 000 apprentis recrutés entre juin 2009 et juin 2010 ; 30 000 contrats de professionnalisation supplémentaires entre juin 2009 et juin 2010 ; 50 000 places supplémentaires offertes dans les programmes d'accompagnement et de formation par la mobilisation du contrat d'accompagnement et de formation ; 12 000 places dans les écoles de la deuxième chance d'ici à 2010 ; 50 000 jeunes supplémentaires en contrat initiative emploi au deuxième semestre de 2009 ; 30 000 recrutements en contrats aidés du secteur non marchand au second semestre de 2009, en particulier grâce à la mobilisation d'un contrat spécifique, dit contrat-passerelle.

C'est dire si la barre avait été fixée à un niveau élevé.

Dix-huit mois plus tard, on doit dresser un premier bilan de ce plan, qui est un succès : ses objectifs ont été le plus souvent atteints. Lors des auditions que j'ai menées, même les voix les plus traditionnellement réservées à l'endroit de la politique gouvernementale ont reconnu le pragmatisme de la démarche et la réelle ouverture d'un débat sur l'emploi des jeunes. De l'avis général, le « drame », pour les uns, ou la « catastrophe », selon les autres, ont été évités, tant était lourde, au printemps 2009, la menace que faisait peser la crise sur l'emploi des jeunes. Le plan a donc bien, et vite, fonctionné car il était fondé sur des outils immédiatement disponibles et connus des différents acteurs. Au 30 septembre 2010, 703 017 jeunes ont bénéficié de ce plan, alors que la cible visée en comptait 500 000.

Je voudrais maintenant interroger le Gouvernement sur trois points particuliers.

En premier lieu, il me paraît essentiel de veiller à une bonne évaluation des politiques publiques. Or, le suivi des différentes mesures n'est pas toujours évident. La comparaison entre les crédits consommés et engagés, les dépenses effectuées ou encore les demandes de versement présentées, est difficile, pour ne pas dire très difficile.

De même, il peut être malaisé de distinguer, parmi les contrats initiative emploi conclus, ceux qui sont dédiés aux jeunes dans les secteurs dits prioritaires, ou encore, parmi les contrats d'accès à l'emploi, ceux qui ont fait l'objet de la procédure spécifique dite de la passerelle, comprenant une période d'immersion en entreprise.

L'application du plan se poursuit. Nous sommes au cœur de la rentrée de l'alternance. Elle s'avère prometteuse et devrait confirmer la tendance très favorable des derniers mois : depuis janvier 2010, 200 000 jeunes ont bénéficié d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation, soit près de 2 % de plus qu'en 2009. Les mois de juin à septembre furent les meilleurs depuis quatre ans.

Par ailleurs, les primes à l'embauche d'apprentis sous contrat de professionnalisation ont été prolongées jusqu'à la fin de 2010.

Notre évaluation n'est donc pas terminée. Sur un sujet aussi essentiel, un bilan mensuel retraçant l'évolution des effectifs et des crédits pour chacune des huit mesures du plan d'urgence pour l'emploi pourrait être rendu public. Ma proposition, très concrète et très simple, rejoint le souci gouvernemental d'une communication efficace sur la mise en œuvre du plan.

S'agissant de son évaluation financière, je précise que, sur l'ensemble des crédits mobilisés par les lois de finances rectificatives pour 2009 et la loi de finances initiale pour 2010, d'un montant total de 1,217 milliard d'euros, seuls 509,9 millions d'euros ont été consommés au 30 septembre 2010, soit seulement 42 %. Des éléments de technique budgétaire, ainsi que l'étalement des versements des aides, peuvent, en partie, l'expliquer. Je souhaiterais néanmoins disposer d'éléments d'explication supplémentaires.

En deuxième lieu, parmi les opérateurs impliqués dans la mise en œuvre du plan, figurent les missions locales, « pivot de l'accompagnement des jeunes » selon l'expression du Président de la République du 24 avril 2009. Elles représentent un élément clé dans la mise en œuvre des mesures favorisant l'emploi des jeunes. Pour 2011, les crédits des missions locales sont reconduits à hauteur de 180 millions d'euros, et ceux destinés au contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), dont la gestion exclusive incombe aux missions locales, à hauteur de 55 millions d'euros.

Je souhaiterais cependant que le Gouvernement puisse nous éclairer sur deux sujets particuliers.

L'inspection générale des finances a rendu, en juillet dernier, un rapport sur les missions locales qui met en évidence l'importance de leur potentiel pour des coûts inférieurs à ceux de dispositifs comparables. Il comporte par ailleurs des propositions destinées à consolider et à dynamiser leur réseau : quelles suites le Gouvernement entend-il leur donner ?

Les missions locales ont été associées à la définition des plateformes anti-décrocheurs. Pouvez-vous nous fournir des informations sur la mise en œuvre de cette mesure, annoncée il y a un an ?

En troisième lieu, je voudrais évoquer la relance de l'alternance. L'emploi des jeunes reste un défi. La question est aussi bien conjoncturelle que structurelle. Or l'alternance constitue une voie privilégiée pour lutter contre ce mal français, identifié de longue date : l'insertion professionnelle tardive des jeunes. L'acquisition d'une formation qualifiante permet d'accéder deux fois plus vite à un emploi en contrat à durée indéterminée. Au cours des dernières semaines, on a avancé l'objectif de 800 000 jeunes en alternance en 2015, soit un jeune sur cinq. Dans ce but, des négociations entre partenaires sociaux seraient à l'ordre du jour.

Enfin, dans le prolongement des ateliers de l'apprentissage et de l'alternance, vous aviez engagé une réflexion pour la définition de mesures propres à donner un nouvel élan à l'alternance. Où en sont-elles ?

**M. Francis Vercamer**, rapporteur pour avis de la Commission des affaires sociales, pour le travail. En tant que rapporteur pour avis de la Commission des affaires sociales pour les crédits des programmes 111 et 155, j'ai choisi de proposer une étude sur un thème d'actualité lié à la mission budgétaire « Travail et emploi » : le conseil de prud'hommes, institution en mouvement depuis 2007.

Quatre questions ont particulièrement retenu mon attention : la formation des conseillers prud'homaux, les conséquences de la réforme de la carte judiciaire, l'avenir des élections prud'homales et la représentativité des organisations patronales.

Le dispositif qui régit la formation des conseillers prud'homaux peut, à mon sens, être amélioré. Aujourd'hui, c'est l'État qui l'organise et la finance.

**M. Maxime Gremetz**. Mal !

**M. Francis Vercamer**, rapporteur pour avis. Le ministère du travail agréé, pour cinq ans, des instituts de travail et des associations rattachées aux syndicats, qui recevront près de 42 millions d'euros pour former les conseillers pendant la mandature actuelle. Cependant, le nombre de semaines de formation par conseiller est limité à six par mandature et à deux par an, ce qui semble insuffisant au vu de la complexité et de l'évolution très rapide du droit du travail. Je propose donc de doubler le nombre de semaines de formation par mandature et par an.

D'autre part, seuls peuvent accéder à une formation les conseillers prud'hommes élus, ce qui exclut de fait les candidats. Or il serait très utile que ceux-ci soient formés, afin qu'ils soient opérationnels dès leur prise de fonctions. Certains syndicats organisent déjà des sessions de formation des candidats, grâce aux crédits qui leur sont accordés pour la formation syndicale. Il conviendrait cependant de généraliser ce dispositif et de lui donner un cadre mieux défini.

De même, en raison de la mobilité croissante des salariés et des employeurs sur le marché du travail, il n'est pas rare que des conseillers prud'hommes démissionnent en cours de mandature. Il serait par conséquent opportun de former les premiers suivants de liste qui les remplaceront. Selon la direction générale du travail, la formation du premier suivant de liste coûterait 5,5 millions d'euros sur cinq ans, ce qui paraît raisonnable. Quelle est la position du Gouvernement à cet égard ?

Si la réforme de la carte judiciaire s'imposait, puisque la carte des conseils de prud'hommes n'avait pas été révisée depuis 1992, elle a produit un certain éloignement de la justice. Dans plus de trente départements, il ne reste désormais qu'un seul conseil de prud'hommes, ce qui peut conduire les justiciables les plus modestes à ne pas se déplacer pour faire valoir leurs droits, surtout si les sommes en jeu sont faibles par rapport aux dépenses à engager pour se rendre au tribunal. Or, la mission première de la justice demeure la défense des plus faibles. Je propose donc de permettre aux villes qui le souhaitent d'accueillir, à échéances régulières, des audiences foraines. Cette solution présente l'avantage de faciliter l'accès à la justice, sans recréer de structures judiciaires permanentes dans les villes où les conseils de prud'hommes ont été supprimés.

Par ailleurs, pour conforter l'accessibilité à la justice, il serait intéressant de réfléchir à la création d'un statut pour les défenseurs syndicaux, afin de promouvoir cette fonction. Ces derniers ne jouissent aujourd'hui d'aucune protection juridique spécifique, par exemple contre le licenciement, ce qui explique qu'il s'agisse souvent de salariés occupant déjà une charge syndicale en entreprise ou par des retraités.

Que pense le Gouvernement de ces deux propositions ?

La question du maintien ou de la transformation des élections prud'homales dans un futur proche est posée. En effet, la participation à ce scrutin ne cesse de décroître. Malgré les nombreuses mesures prises par les pouvoirs publics, à peine 25 % des électeurs ont voté en 2008, contre 62 % en 1979. Dans le même temps, le coût d'organisation du scrutin a fortement augmenté, passant de 73 millions en 1997 à 86,6 millions en 2008.

Face à cette situation, le ministre du travail a chargé un conseiller d'État, M. Jacky Richard, de conduire une réflexion sur l'avenir des élections prud'homales. Dans son rapport de mai 2010, celui-ci propose trois scénarios : conserver le système actuel en l'améliorant, recourir à un système de désignation des conseillers prud'hommes par les organisations syndicales ou mettre en place une élection au suffrage universel indirect. Qu'en pense le Gouvernement ?

Au cours des auditions que j'ai menées, j'ai été interpellé sur la répartition des aides complémentaires de campagne électorale versées aux syndicats. En 2008, le ministre du travail avait décidé d'accorder une subvention de communication à ceux qui avaient atteint ou approché 5 % des suffrages lors de l'élection précédente. Le syndicat Solidaires, qui a attaqué cette décision devant le Conseil d'État, a obtenu gain de cause. Une subvention lui a donc été octroyée. Qu'entend faire le Gouvernement ?

En lien avec la question de l'avenir des élections prud'homales, il faut poser celle de la représentativité des organisations patronales. Cette représentativité n'est définie par aucun texte, ce qui pose un certain nombre de problèmes pour l'institution prud'homale. L'Association des employeurs de l'économie sociale et solidaire (AEES) ne dispose d'aucun siège au Conseil supérieur de la prud'homie, malgré un score de 19 % aux dernières élections prud'homales.

Plus largement, poser la question de la représentativité, c'est s'interroger sur la légitimité des acteurs amenés à négocier. La loi du 20 août 2008 apporte une première réponse concernant les syndicats de salariés. Afin de garantir l'équilibre des légitimités, la représentativité des organisations patronales doit également être refondée pour tenir compte des évolutions de notre société et de sa structure économique. Alors que la négociation collective occupe une place accrue dans l'élaboration du droit du travail, il semble difficile de s'accommoder durablement d'une situation où, autour de la table, seules certaines parties prenantes à la négociation auraient vu leur représentativité redéfinie.

Il me semble donc impératif que les organisations patronales trouvent rapidement un accord réglant la question de leur représentativité, car le statu quo ne manquerait pas, à terme, de poser problème. Qu'en pense le Gouvernement ?

**M. Éric Woerth**, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Messieurs les présidents, mesdames et messieurs les députés, les deux programmes – 111 et 155 – qui concernent mon ministère ont fait l'objet d'un important effort de maîtrise de la dépense, qui s'inscrit dans le cadre général de notre politique. Outre le non-remplacement de 55 % des fonctionnaires partant en retraite, qui se traduit par une diminution de 168 ETPT en 2011, les moyens de fonctionnement de l'administration diminuent de 5 %, hors baux immobiliers, et de 2,5 % si on les intègre.

Les efforts de productivité demandés au ministère le sont aussi aux cinq opérateurs concernés par ces programmes, notamment à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) ou l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (INTEFP), qui forme les inspecteurs du travail, dont l'activité a connu un pic durant ces dernières années, du fait d'un important recrutement d'inspecteurs du travail.

Je répondrai d'abord à la question de Mme Brunel sur le coût élevé – 27 millions d'euros – des élections syndicales pour les salariés des TPE et les employés à domicile. Dans ce domaine, dans lequel nous aurons peut-être une bonne surprise, car rien ne nous oblige à dépenser la somme budgétée.

Le coût de la constitution de la liste électorale, qui concerne 4 millions de salariés dans les TPE et 1,5 million d'employés à domicile, est évalué à 1,2 million d'euros. Le marché de maîtrise d'œuvre technique et informatique est estimé à 7 millions, le budget de l'information à 2,2 millions, l'émission des cartes d'électeurs affectant un numéro à chaque votant à 750 000 euros, le dépouillement du vote par internet ou par correspondance à 4 millions, l'assistance et la maîtrise d'ouvrage à 2 millions, l'affranchissement à 5,2 millions, l'achat d'espaces à 2 millions et le vote électronique à 2,5 millions. Je serais heureux que les dépenses réelles se révèlent moins élevées.

Nous reverrons ces chiffres avec les prestataires concernés par la stratégie de communication, l'électronique et le dépouillement, mais notre premier but est que les électeurs votent, notre objectif étant de combattre l'abstention qui caractérise les élections prud'homales.

Cette année, 6,5 millions de crédits de paiement permettront de lancer les opérations. Le coût de ce scrutin par électeur est cependant moins élevé que celui des élections prud'homales, lesquelles coûtent beaucoup plus cher que les élections politiques.

En 2008, nous avons réformé les règles de la représentativité syndicale, mais la situation n'a guère changé en ce qui concerne la représentativité patronale, objet de discussions récurrentes. Pour l'heure, l'essentiel est de mettre en œuvre la réforme de la représentativité syndicale, qui sera définitivement acquise en 2013. Les TPE vont voter.

En ce qui concerne la représentativité patronale, le Gouvernement n'a pas à émettre de diktat. Je souhaite que les acteurs trouvent un accord, de même qu'un accord est intervenu avec la représentation syndicale pour passer de l'ancien système à celui d'aujourd'hui, qui se fonde sur les résultats de l'élection et de la présomption irréfragable de représentativité. Le Gouvernement y est prêt. Quoiqu'il en soit, ce n'est pas une question qu'il faut aborder sans avoir d'abord consulté les différents secteurs.

La refonte de la carte judiciaire pour les juridictions prud'homales devrait être posée à Mme Alliot-Marie. La suppression de soixante-deux conseils de prud'hommes n'a pas diminué le nombre de conseillers prud'homaux au niveau national, qui s'est maintenu à 14 500. Ils ont seulement été mieux répartis sur le territoire, ce qui a permis de corriger la sous-représentation de la région parisienne, par exemple à Bobigny, et redéployés secteur par secteur. Par ailleurs, même si cette solution n'a pas été utilisée, des audiences foraines peuvent également être mises en place à la demande du président de la cour d'appel.

Les conseillers prud'homaux peuvent bénéficier d'une formation de six semaines, plafonnée à deux semaines par année civile. Un budget de 9,6 millions en crédits de paiement a été inscrit à cet effet pour 2011. Votre proposition visant à former le suivant sur la liste induirait un coût supplémentaire. Pour l'heure, je suis favorable au maintien du système en vigueur. Les crédits disponibles en autorisations d'engagement ont été répartis de manière presque linéaire, à hauteur de quelque 40 millions, et le tour de rotation des conseillers, qui concerne environ 300 postes par an, est suffisamment faible pour qu'on puisse l'absorber dans le flux qui finance les deux semaines de formation annuelle. Le droit du travail étant complexe, je reconnais volontiers que deux semaines ne permettent pas d'en faire le tour mais, si des problèmes se posent dans tel ou tel tribunal, il appartient à celui-ci de faire remonter l'information, car l'enveloppe financière est centralisée et, à ce titre, fluide. Par conséquent, aucune région ne devrait se trouver privée de moyens.

Je ne peux pas vous répondre actuellement sur les scénarios d'évolution qui ont été évoqués par M. Jacky Richard pour les élections prud'homales. Je n'ai pas de préférences à cet égard, chacun d'eux présentant des avantages et des inconvénients. Le troisième, qui prévoit la création d'un collège d'électeurs, résout certaines difficultés, ce qui explique que M. Richard lui donne la préférence, mais sa position n'engage pas le ministère. Un tel sujet, qui n'a rien de polémique, appelle une large concertation. Il s'agit seulement de trouver le mode de désignation qui assurera aux conseillers la plus grande légitimité, sachant que le fort taux d'abstention aux élections la remet actuellement en cause.

Si les élections ont été différées, c'est simplement pour éviter qu'elles n'interfèrent avec la collation dans les TPE et les autres entreprises, concernant la représentation des syndicats au niveau national et par branche.

Vous avez suggéré que le mode de financement des campagnes prud'homales favorisait les syndicats en place et freinait l'émergence de nouvelles organisations. La règle actuelle, qui limite l'octroi d'une subvention aux organisations « interpro » ayant obtenu un score de l'ordre de 5 % des voix, a permis à un nouveau syndicat comme l'UNSA, ayant réalisé un score de 4,96 % des voix aux élections prud'homales de 2002, d'être retenu en 2008. Récemment, le Conseil d'État a donné raison à Solidaires. Cette jurisprudence sera bien entendu prise en compte dans la réflexion en cours sur la réforme de l'élection prud'homale.

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Messieurs les présidents, mesdames et messieurs les députés, je remercie les rapporteurs de leur présentation.

Depuis deux ans, notre politique de l'emploi a tenté de préserver nos compatriotes du choc de la crise, ce qui nous a souvent amenés à signer des accords avec les partenaires sociaux. Je pense notamment au plan Rebond pour l'emploi, en faveur des demandeurs d'emploi, à la mobilisation sur l'apprentissage et aux accords majeurs conclus sur la formation professionnelle. La plupart de ces mesures ne sont pas uniquement gouvernementales : elles résultent d'une mobilisation des employeurs, des syndicats, des collectivités locales et de certains réseaux comme celui des missions locales.

Au total, ces mesures ont bénéficié à 3 millions de personnes, et permis que le taux de chômage augmente beaucoup moins en France que dans tous les autres pays de l'Union européenne et de l'Amérique du Nord, à la seule exception de l'Allemagne. Mais la situation démographique de cette dernière ne peut être comparée à la nôtre : la population active de l'Allemagne diminue chaque année de 100 000 personnes, tandis que la nôtre augmente dans la même proportion, soit un différentiel de 200 000 personnes, qui joue en faveur de notre voisine, du moins à court terme.

Un autre indice permet d'évaluer la politique de l'emploi : la comparaison des prévisions et des résultats obtenus. En 2009, les destructions d'emploi ont été deux fois moins importantes que prévu. En 2010, alors que la plupart des prévisionnistes annonçaient un taux de chômage de l'ordre de 11 %, nous serons plus proches de 9 % que de 10 % en fin d'année.

Certains secteurs sont emblématiques, comme l'a rappelé M. Perrut. Depuis un an, le taux de chômage des jeunes est en recul de près de 6 %.

**M. Maxime Gremetz**. Ce n'est pas ce que dit l'INSEE ! Sur quelles statistiques vous fondez-vous ?

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Le taux de chômage aura diminué au cours de l'année 2010.

**M. Maxime Gremetz**. Citez vos références ! On ne peut ainsi mentir effrontément !

**M. le président Jérôme Cahuzac**. Monsieur Gremetz, vous pouvez vous inscrire si vous souhaitez intervenir. Pour l'instant, seul M. Wauquiez a la parole.

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Le budget pour 2011 est en légère augmentation par rapport à celui pour 2010, ce qui montre que le Gouvernement accorde une priorité fondamentale au budget de l'emploi.

Nous prenons en compte la reprise économique, qui s'effectue de manière progressive. En 2010, le taux de consommation des crédits consacrés à la prise en charge de l'activité partielle est deux fois inférieur à celui de 2009. On peut donc penser que nous serons moins sollicités à ce titre en 2011.

L'atterrissage du budget prend également en compte les mesures du plan de relance. Conformément aux exigences de la représentation nationale, le Gouvernement avait été très clair : les mesures de relance, nécessairement temporaires, n'ont pas vocation à devenir structurelles, à moins que l'on ne veuille durablement creuser les déficits.

Enfin, nous avons consenti un effort sur les dépenses de fonctionnement, pour préserver le plus possible les dépenses actives, ainsi que sur les niches fiscales et sociales, conformément à la demande de la représentation nationale.

Des priorités fortes sont réaffirmées pour les mesures en faveur des jeunes, de la reconversion, notamment des demandeurs d'emploi, et des seniors. Les nouvelles aides dont ceux-ci bénéficieront ont fait l'objet d'un travail conjoint de mon secrétariat d'État et du ministère du travail.

Au total, le budget pour 2011 donne la priorité à la politique de l'emploi, avec un effort plus soutenu pour les publics les plus fragiles : demandeurs d'emploi de longue durée, jeunes et seniors, que la reprise ne doit pas laisser de côté.

Madame Brunel, l'articulation entre Pôle Emploi, missions locales et maisons de l'emploi est au cœur de nos préoccupations. Il faut rationaliser l'organisation des dépenses de fonctionnement, car il serait irrationnel et inefficace pour les demandeurs d'emploi de multiplier les structures administratives.

Nous allons poursuivre le travail accompli pour les missions locales. Un accord-cadre de co-traitance entre le Conseil national des missions locales, Pôle Emploi et la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), signé au début de 2010, a pour but d'améliorer le flux et le traitement des demandeurs d'emploi jeunes. Il s'agit, non d'entrer dans des querelles de baronnies visant à capter tel ou tel public, mais de s'appuyer sur le professionnalisme des missions locales, qui ont développé une véritable expertise en matière d'accompagnement des jeunes, afin de mieux organiser les parcours d'orientation. En 2010, nous avons pour objectif de traiter 150 000 dossiers. On compte actuellement 120 000 entrées dans l'accord-cadre. Les missions locales, dont je suis un ardent défenseur, ont donc fait leurs preuves sur le terrain. Le dispositif a été décliné dans toutes les régions grâce à des accords entre les directions régionales pour l'emploi et les animations régionales des missions locales.

Pour prolonger le travail accompli par certains d'entre vous, notamment par Mme Dalloz, nous avons fixé un nouveau cahier des charges pour le fonctionnement des maisons de l'emploi. Celles-ci ont été créées à l'époque où nous avons renoncé à créer Pôle Emploi et à faire fusionner l'ANPE et les ASSEDIC. Or la création de Pôle Emploi change nécessairement le périmètre d'une structure initialement destinée à le suppléer.

Notre but est de recentrer les maisons de l'emploi sur leurs missions fondamentales : coordination des acteurs, expérimentation d'initiatives pilotes et diagnostic territorial poussé. Le but est non de passer ces maisons au rabot pour les uniformiser, mais de favoriser celles dont le rapport dépense-efficacité est le meilleur, et de mettre fin aux dérives. Je rappelle que, d'une maison de l'emploi à l'autre, les écarts de dépense, rapportés en euros par habitants, varient de un à dix.

Je remercie Mme Brunel d'avoir souligné les bons résultats de la consultation sur l'efficacité des agents de Pôle Emploi. Celle-ci, qui ne doit pas être confondue avec un sondage, intègre les réponses de 500 000 demandeurs d'emploi, dont deux sur trois jugent cette structure plus simple et plus efficace que l'ancienne coexistence de l'ANPE et des ASSEDIC. L'utilité de Pôle Emploi n'est donc plus à démontrer.

Reste à savoir comment l'on peut encore. Il faut mener un travail continu sur son fonctionnement interne, en limitant le nombre d'agents en back office et en plaçant le plus grand nombre possible au contact direct des demandeurs d'emploi. On peut également alléger les procédures et rapprocher les structures de support, autrefois éparpillées entre ANPE et ASSEDIC, ce qui devrait permettre de redéployer 5 000 agents en direction du service direct des demandeurs d'emploi.

Nous réfléchissons également à des pistes d'amélioration de l'architecture du Pôle Emploi : améliorer l'interactivité avec les employeurs des métiers en tension ; mieux informer ; mieux décliner notre offre en tenant compte des spécificités de chaque bassin d'emploi ; améliorer la relation entre le demandeur d'emploi et son conseiller. Les résultats de notre consultation montrent que les demandeurs d'emploi souhaitent une plus grande souplesse et une plus grande interactivité. Ils aimeraient pouvoir s'entretenir avec un conseiller sans prendre rendez-vous en appelant le « 3949 », pouvoir lui poser une question simple par courrier électronique, ou le contacter par SMS.

Il faudrait enfin sortir d'un traitement trop uniforme pour concentrer les efforts sur les publics dont on sait très bien que le retour à l'emploi sera plus difficile. Telles sont les voies auxquelles nous devons travailler afin d'améliorer le fonctionnement de Pôle Emploi. Nous avons souhaité fonder ce travail sur les résultats de la consultation des demandeurs d'emploi, afin de ne pas en rester au stade de la réflexion interne sur un mode purement administratif.

Nous avons beaucoup travaillé sur les difficultés rencontrées par les femmes à s'insérer dans le marché de l'emploi, notamment à travers nos accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, outil que nous avons réactivé dans la perspective d'élaborer une politique et une stratégie en faveur de l'emploi des femmes. C'est pourquoi nous avons veillé à ce que tous les accords d'engagement et de développement des emplois et des compétences (EDEC), signés avec les partenaires sociaux, que ce soit dans le secteur du BTP, de l'intérim, de la presse, des industries agro-alimentaires, du textile, de la chimie ou des centres d'appel, comportent un volet spécifiquement consacré à l'emploi des femmes. Ces accords, qui concernent 150 000 bénéficiaires, permettent aux femmes de bénéficier d'actions spécifiques.

Les chiffres qui ont été évoqués à propos de l'alternance décrivaient la situation au début de l'année, qui n'est pas du tout celle que nous connaissons depuis la rentrée de septembre. Cette dernière rentrée est assez exceptionnelle, le nombre de contrats de professionnalisation étant en hausse de 13 %, grâce à un travail mené conjointement avec les conseils régionaux et les représentations consulaires. Cette mobilisation a porté ses fruits, puisque cette rentrée est la meilleure depuis quatre ans pour l'alternance, et l'impact sur le taux de chômage est visible, comme le montrent les chiffres que je vous ai cités et qui sont les chiffres de demandeurs d'emploi de catégorie A que le Pôle Emploi diffuse chaque mois.

Monsieur Launay, vous m'avez interrogé sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. Il convient, comme vous le savez, de bien distinguer entre engagements et décaissements. Le FPSPP a engagé environ 860 millions d'euros au cours de l'exercice 2010. Il doit faire face à des engagements souscrits antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2010 pour un montant de 630 millions d'euros. Afin de faire face à ces engagements, il dispose de à peu près 1,1 milliard d'euros, avec des prévisions de décaissement de 600 millions d'euros. De ce fait, son niveau de trésorerie pour 2010 s'établit à 500 millions d'euros.

S'agissant de sa continuité, alors que le Fonds encaisse ses recettes au début de l'année, la quasi-totalité de ses décaissements a lieu à la fin de l'année. Nous veillerons donc à ce que le prélèvement que vous évoquez ne fragilise pas sa trésorerie ni sa capacité d'action et de financement des formations.

En ce qui concerne la suppression de l'abattement forfaitaire de 15 points sur les cotisations sociales dans le secteur des services à la personne, il est essentiel de rappeler que cette mesure avait été explicitement conçue, en 2006, comme un dispositif temporaire, destinée à l'amorçage du secteur. Considérer que toute mesure provisoire a vocation à se pérenniser, c'est s'interdire de mettre en œuvre des politiques temporaires, notamment dans le domaine de l'emploi.

En revanche, nous avons choisi de préserver intégralement le crédit d'impôt, parce que c'est lui qui fait la différence entre le travail au noir et le travail légal. C'est lui qui permet également aux classes moyennes de préserver leur capacité à concilier vie professionnelle et vie familiale. L'exonération est également maintenue en faveur des publics les plus fragiles, mesure de solidarité qui me semble de bon aloi.

Le risque de report sur le régime du forfait est très faible, étant donné la rémunération moyenne des salariés déclarés au régime réel. Quant à l'incidence sociale de la mesure, elle devrait être nulle.

L'IGAS a évalué ce dispositif concernant les organismes d'intérêt général, et a conclu à un impact très faible, voire nul, sur l'emploi. En outre, ce dispositif, qui peut être considéré comme une niche sociale, connaît depuis 2007 une extinction progressive. Par ailleurs, les organismes des zones de revitalisation rurale continuent à bénéficier des exonérations de droit commun définies pour ces zones.

Je voudrais encore une fois, monsieur Perrut, vous exprimer toute ma reconnaissance pour votre travail à la tête de la Commission nationale des missions locales : si depuis un an nous parvenons à faire reculer le chômage des jeunes, nous le devons notamment à l'action des acteurs de terrain et des missions locales. Signe de la priorité qu'est pour nous l'emploi des jeunes, le budget des missions locales est reconduit dans son intégralité.

Les mesures de notre plan en faveur des jeunes font l'objet d'un suivi mensuel, un tableau de bord étant adressé chaque mois aux préfets de région – je le communiquerai, si vous le souhaitez, à la représentation nationale, en particulier à Bernard Perrut. Plus généralement, toutes les mesures en faveur de l'emploi font désormais l'objet d'un tableau de suivi et d'un contrôle de gestion, conformément au souhait exprimé par

M. Migaud quand il était président de la Commission des finances, par M. Gilles Carrez, ainsi que par le président Méhaignerie. Nous disposons ainsi d'une série d'indicateurs qui nous permettent d'assurer le suivi de la politique de l'emploi.

Je peux ainsi vous indiquer que ces mesures ont bénéficié à 703 000 jeunes, alors que l'objectif initial était de 500 000 jeunes, avec 95 000 contrats aidés dans le secteur marchand, 112 000 dans le secteur non marchand, 30 000 contrats accompagnement-formation, devant permettre la reconversion des jeunes dans des secteurs qui embauchent – commerce, banque, assurances, centres d'appel, ou métiers tels que celui de la soudure. La prime pour l'embauche de stagiaire, mise en place par Martin Hirsch, n'a profité en définitive qu'à 7 000 jeunes : nous devons tirer les leçons du mauvais fonctionnement du dispositif. Les mesures de soutien à l'apprentissage ont été massivement utilisées, avec 360 000 aides pour les contrats d'apprentissage et 157 000 aides pour les contrats de professionnalisation. Les objectifs des écoles de la deuxième chance seront tenus, en partenariat avec les collectivités locales, puisque nous atteindrons en 2011 l'objectif de 12 000 places qui nous était fixé. En y ajoutant les contrats autonomie, ce sont au total 703 000 jeunes qui ont bénéficié de ces mesures.

L'essentiel des crédits consacrés à ces dispositifs est consommé en fin d'année, en raison d'un important effet de report. Ainsi, alors que l'essentiel des embauches au titre des contrats d'apprentissage ou de professionnalisation a lieu à la rentrée, aux mois de septembre et d'octobre, les paiements ne se font que le deuxième mois suivant la conclusion du contrat, puis au bout de six mois. L'intégralité des crédits affectés au plan en faveur des jeunes devrait donc bien être consommée.

Le travail des missions locales a fait l'objet d'un rapport très louangeur. Il souligne notamment l'effort important de professionnalisation consenti par ce secteur, avec des indicateurs de performance systématiques permettant un véritable suivi de l'efficacité des mesures. Cet effort sera poursuivi en 2011 dans le cadre d'une nouvelle génération de conventions d'objectifs. Je souhaite notamment que les missions de terrain soient très étroitement associées à la lutte contre le décrochage scolaire. Jusqu'à présent, 150 000 jeunes décrochaient du système scolaire sans bénéficier d'aucune mesure de rattrapage, l'éducation nationale, considérant qu'elle avait un droit de suite pendant un an, ne transférant pas au service public de l'emploi les informations relatives à ces jeunes. Ces derniers disparaissaient ainsi des écrans radars, et on ne les retrouvait souvent qu'après quelques années, alors que les dégâts étaient trop importants. Avec Luc Chatel, nous avons travaillé à assurer une prise en charge immédiate de ces jeunes, à travers la mise en place de plateformes de lutte contre le décrochage scolaire. Il s'agit d'offrir à tout jeune en situation de décrochage un point de contact avec une mission locale ou d'autres types de réseaux de prise en charge, pour éviter que la situation ne perdure. Il est clair à mes yeux que ce nouveau rôle devra être assumé par les missions locales dans le cadre des conventions pour 2011.

À propos de l'alternance, vous connaissez mes convictions. Notre pays est dans l'OCDE celui qui couple le moins formation théorique et expérience professionnelle concrète. Or les pays qui réussissent le mieux en matière d'emploi des jeunes, tels que l'Allemagne ou la Suède, sont ceux qui concentrent l'essentiel de leur budget sur l'alternance. C'est dans ces pays que le délai entre l'obtention du diplôme et le premier contrat est le plus court.

On doit distinguer deux temps dans notre politique en faveur de l'alternance. Dans un premier temps, il s'agissait, dans la crise, de sauver l'alternance : nous sommes parvenus à reconquérir le terrain perdu, puisque nous finissons cette année sur des chiffres meilleurs que ceux de l'année 2009. Il nous reste à mettre en place des mesures structurelles en faveur de l'alternance, par le biais de négociations avec les partenaires sociaux et l'ensemble des collectivités impliquées. Ma conviction est qu'on doit faciliter le recours à l'apprentissage par les entreprises, le rendre plus attractif pour les jeunes, et le développer dans des secteurs tels que les services, dans certaines grandes entreprises, et généraliser l'alternance à tous les niveaux de formation. Rien n'empêche de former un ingénieur par alternance, bien au contraire : il s'agit souvent d'un ascenseur social très efficace. C'est pourquoi les crédits en faveur de l'alternance sont en hausse dans ce projet de budget.

Au total, un travail considérable a été accompli, par tout le monde, et pas seulement par le Gouvernement. Il reste beaucoup à faire, du fait notamment de la crise, et beaucoup à entreprendre, si l'on veut esquisser les pistes qui nous permettront de profiter à plein de la reprise.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Selon l'INSEE, le taux de chômage en France reste stable malgré un niveau élevé, accusant même une légère baisse au deuxième trimestre. Ce constat, même s'il reste préoccupant dans l'absolu, démontre cependant que la mise en œuvre des différentes mesures de lutte contre le chômage produit ses effets et qu'il faut continuer, voire intensifier, nos efforts en ce sens. C'est pourquoi la mission « Travail et emploi » constitue l'un des principaux budgets d'intervention de l'État, avec 12,23 milliards d'euros en autorisations d'engagement.

La lutte contre le chômage, qui passe par le soutien aux demandeurs d'emploi et l'accompagnement des mutations économiques – les deux premiers programmes de cette mission –, reste la priorité absolue, avec 10,641 milliards de crédits de paiement au titre du budget 2011.

Concernant le programme 102 « Accès et retour à l'emploi », je souhaite souligner le rôle important joué par les maisons de l'emploi, conjointement avec Pôle Emploi. Je m'inquiète de constater que le budget qui leur est alloué pour 2011 est moitié moins élevé que celui dont elles avaient pu disposer au titre de l'exercice 2010. En effet, le projet de budget prévoit 53 millions d'euros pour les maisons de l'emploi, au lieu des 100 millions inscrits en autorisations de programme, soit une diminution de 47 millions d'euros. Votée en l'état, cette ligne budgétaire mettrait en péril ces structures qui, pourtant, par leur rôle fédérateur et adapté aux difficultés de chaque bassin d'emploi, apportent des réponses concrètes aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. En effet, les maisons de l'emploi sont véritablement un « plus » pour l'efficacité du service public de l'emploi. Plus aisément adaptables aux spécificités locales, elles sont un outil de proximité, de diagnostic, d'anticipation et de sensibilisation, indispensable en période d'instabilité économique et compte tenu du taux de chômage.

Je préconisais dans mon rapport d'information une participation financière de l'État plus équilibrée, par le biais notamment d'une redéfinition de l'assiette de calcul par la prise en compte d'un nombre d'équivalents temps plein en fonction du bassin de population. Comme vous l'avez souligné, monsieur le secrétaire d'État, le niveau d'intervention de l'État varie de un à dix, ce qui pose un réel problème.

Dès lors, il convient au moins d'inscrire une revalorisation de la dotation affectée aux maisons de l'emploi, pour la porter au montant du budget consommé au titre de l'exercice 2010, soit 20 millions d'euros supplémentaires par rapport au projet de budget. Cette hausse serait financée à hauteur de 10 millions par le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », et les 10 millions restants par le programme 111 « Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail », puisque l'action 03 de celui-ci, « Dialogue social et démocratie sociale », abondé de 17 millions d'euros au titre de l'année 2010, se voit doté de 90 600 000 euros au titre de 2011. Ce serait un signe fort en direction des maisons de l'emploi dans la perspective de la mise en œuvre du nouveau cahier des charges.

Le programme 103 a pour objectif d'aider, d'une part, les salariés à s'adapter aux changements ou à se reconvertir et, d'autre part, les entreprises à accroître ou diversifier leurs activités. Il prévoit notamment des dispositifs de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ; il intensifie également les aides à la création d'entreprise. Après la création du statut d'auto-entrepreneur en 2009 et du dispositif du nouvel accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprise (NACRE), et la création en juin dernier du statut d'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL), force est de constater que notre majorité s'investit pour permettre le développement de l'initiative économique. C'est un effort continu qui inscrit la volonté du Gouvernement dans les faits, puisque ce programme est doté de 4 milliards d'euros en crédits de paiement.

Le programme 111 est doté de 77 millions d'euros en crédits de paiement. Les actions les mieux dotées de ce programme concernent des questions d'une actualité prégnante puisqu'il s'agit du « Dialogue social » et de la « Santé et sécurité au travail ».

Nous disposons désormais d'outils nombreux et diversifiés pour répondre aux difficultés que rencontrent tant les demandeurs d'emploi que les entreprises. Les résultats commencent à être au rendez-vous, notamment grâce à la modernisation de notre service public de l'emploi.

Nous nous devons de diffuser ensemble ces mesures afin que la mobilisation derrière le Gouvernement soit totale. C'est le message que nous voulons adresser à tous nos concitoyens inquiets, qui ont perdu leur travail ou traversent des périodes de chômage partiel.

C'est pourquoi les membres du groupe de l'UMP voteront les crédits de la mission « Travail et emploi ».

**M. Jean-Patrick Gille.** Prétendre que les crédits de la mission sont maintenus est un gros mensonge, leur augmentation faciale ne tenant pas compte des crédits du plan de relance de l'année dernière, qui a abondé ce budget à hauteur de 1,4 milliard d'euros, ni des 400 millions du dispositif « zéro charge dans les TPE ». Si l'on réintègre ces paramètres, on obtient une diminution de plus de 1,7 milliard en crédits de paiement, soit de plus de 13 %.

On annonce en outre une baisse de plus de 3,5 milliards en trois ans !

Autre contre-vérité, la diminution du chômage et la reprise de l'emploi : le chômage continue malheureusement de progresser, avec une augmentation sur un an de près de 7 % du nombre d'inscrits. On assiste simplement à un ralentissement de sa progression, dont on peut penser qu'il est largement dû au recours à des contrats aidés dans les secteurs marchands et non marchands.

Au fond, vous faites comme si la crise n'avait été qu'une parenthèse déjà refermée. C'est, hélas ! loin d'être le cas en ce qui concerne le marché du travail, en particulier pour les chômeurs de longue durée – le nombre des inscrits depuis plus d'un an a augmenté de 25 % en un an –, les jeunes – le nombre des jeunes chômeurs de longue durée a augmenté de 72 % en deux ans – et les seniors, avec une augmentation de 16 %, soit 40 % en deux ans.

Par ailleurs, la gestion des contrats aidés est marquée par l'opacité. Vous avez ainsi minoré le recours massif aux contrats aidés, notamment au cours du premier semestre, pour ne pas reconnaître que le ralentissement de l'augmentation du chômage était dû à un traitement social du chômage que vous n'avez cessé de dénoncer. Leur utilisation a été si massive que le Gouvernement a dû « fermer le robinet » dès juillet, tant et si bien que leur nombre va baisser de 210 000, soit une diminution de moitié. Cette politique désastreuse de stop and go fera sentir ses effets dès le printemps prochain.

L'opacité règne également sur la gestion de Pôle Emploi. Pourquoi Pôle Emploi n'a-t-il pas bénéficié de tous les concours prévus au moment de sa création, en 2009, alors que le chômage atteint des sommets ? Cent quatre-vingt-sept millions d'euros n'ont pas été versés par l'État ; manquent en outre 52 millions dus au titre de l'accueil de 900 psychologues de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ; enfin 500 millions n'ont pas été versés par l'UNEDIC. Le déficit de Pôle Emploi est tel que le conseil d'administration n'a pas voté l'exécution du budget !

Si Pôle Emploi est doté de la même enveloppe en 2011, on sait d'ores et déjà qu'il ne bénéficiera ni des frais de gestion de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de l'allocation équivalent retraite (AER), et de l'allocation en faveur des demandeurs d'emploi en formation (AFDEF), ni du remboursement de la rémunération des psychologues de l'AFPA, et qu'il perdra 1 800 emplois, au moment où les portefeuilles des conseillers explosent, les cas qu'ils ont à traiter étant deux fois plus nombreux que ce qui était prévu au moment de la fusion.

Il faut dire également comment le Gouvernement fait les poches des partenaires sociaux, que ce soit l'UNEDIC, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (AGEFIPH). Il n'y a pas de crédits prévus pour de nouvelles entrées en AFDEF, en contrat de transition professionnelle (CTP), dont on avait beaucoup parlé les années précédentes, ni surtout en AER, contrairement à ce que le Premier ministre avait annoncé lors de l'émission À vous de juger consacrée aux retraites. Il semblerait que tout soit renvoyé à la renégociation de la convention UNEDIC, comme cela a été le cas l'année dernière ; celle-ci n'ayant pas encore commencé, on imagine mal que les solutions soient trouvées pour le 1<sup>er</sup> janvier, d'autant plus que l'UNEDIC va connaître cette année un déficit de 3,4 milliards d'euros.

Si l'on ajoute que le recouvrement de l'assurance chômage a basculé vers les URSSAF, on comprend aisément que les partenaires sociaux auront du mal à résister aux injonctions de l'État de prendre en charge tout ou partie de ces dépenses qui relèvent pourtant de la solidarité nationale. Sera-ce demain à l'UNEDIC d'assumer l'ASS ? On voit l'habileté du Gouvernement, qui fera endosser aux partenaires sociaux la baisse de l'indemnisation du chômage, sous peine de condamner l'UNEDIC à s'enfoncer dans le déficit.

Avec la ponction de 300 millions d'euros sur le FPSPP, on peut même parler de parjure, puisqu'elle est contraire à tous les engagements pris, et même à la loi, l'amendement du sénateur Jean-Claude Carle interdisant une telle opération. Celle-ci est opérée au nom de la « mobilisation d'excédents » qui n'existent pas, puisque le Fonds vient de démarrer et qu'il risque au contraire d'être confronté à des problèmes de trésorerie.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Vous avez dépassé votre temps de parole...

**M. Jean-Patrick Gille.** L'opposition n'ayant pas pu parler plus de dix minutes depuis le début de la séance, je compte bien finir tranquillement mon propos.

La trésorerie du Fonds risque encore de se dégrader puisque les partenaires sociaux, mécontents de cette ponction, ont décidé par rétorsion de baisser le taux de prélèvement à 10 %.

Il s'agit purement et simplement d'un détournement du Fonds, puisque celui-ci devait exclusivement financer des actions de formations

Nous reviendrons lors de l'examen des amendements sur la politique de désengagement de l'État, que révèle le lâche abandon de l'AFPA.

Les dispositifs en faveur des jeunes et des seniors, pourtant présentés comme des priorités, se voient dotés de crédits restreints. Ainsi, seulement 50 millions d'euros seront consacrés au nouveau dispositif d'aide à l'embauche de seniors créée par la loi sur la réforme des retraites. Quant aux jeunes, alors que vous vous faites un point honneur d'affirmer dès que vous le pouvez que les crédits les concernant n'ont pas été touchés, les 120 millions d'euros de crédits du plan Agir pour la jeunesse ont purement et simplement disparu. Cela se traduira très concrètement par le départ des mille conseillers venus renforcer les missions locales.

Vous avez, monsieur le secrétaire d'État, évoqué la possibilité d'une co-traitance avec Pôle Emploi, sans indiquer les objectifs pour 2011.

Nous serions en outre très intéressés par le « tableau de bord » assurant le suivi de votre politique de l'emploi.

Notre seule satisfaction dans ce budget est le respect de l'engagement de l'État en faveur des écoles de la deuxième chance. A contrario, le contrat d'autonomie pose problème et, sur ce point, Mme Brunel a apporté de l'eau à notre moulin.

En conclusion, je répéterai que le budget est bâti sur l'hypothèse que la crise est finie, alors que ses conséquences perdurent et qu'il ne faut pas relâcher l'effort.

Les baisses de crédits sont massives, au détriment notamment des actions en direction des publics en difficulté et des plus fragiles. Pourtant, la remise en cause de l'exonération et de la défiscalisation des heures supplémentaires, qui coûte 4 milliards d'euros, permettrait de construire une véritable politique de l'emploi et du travail.

C'est pourquoi, chers collègues, nous vous proposons de ne pas adopter les crédits de la mission « Travail et emploi ».

**M. Jean-Jacques Candelier.** Alors que le chômage est très élevé et que les plus optimistes n'espèrent ni une sortie de crise rapide ni une embellie sur le front de l'emploi, les crédits sont en nette décroissance sur la période 2011-2013 en raison d'une baisse espérée du chômage.

La situation catastrophique de l'emploi ne découle pas seulement de la conjoncture mondiale, mais de la politique gouvernementale, à la solde d'un système capitaliste lui-même en crise structurelle.

Un seul exemple : le groupe Ingersoll Rand, qui souhaite délocaliser aux États-Unis, s'appête à fermer son usine de Sin-le-Noble, dans le Nord, et à supprimer purement et simplement 70 emplois. J'ai alerté, en vain, les ministres du travail et de l'industrie. Il ne s'agit de rien d'autre que d'un licenciement boursier : le site est rentable, l'outil de production en excellent état et le personnel compétent. Celui-ci est même tenu d'effectuer des heures supplémentaires pour honorer, avant la fermeture, le carnet de commandes, qui est plein !

Le budget de la nation est utilisé comme une variable d'ajustement, qui permet de faire gonfler les profits, parfois colossaux, des entreprises. Il faudrait commencer par décréter un moratoire sur les restructurations économiques, au lieu de les accompagner, et récupérer les millions d'argent public versés à certains groupes industriels.

Dans un deuxième temps, il serait souhaitable de soutenir et de sécuriser l'emploi, le reclassement et la formation. Pôle emploi pourrait être l'instrument précieux d'une telle politique, mais encore faudrait-il qu'il en ait les moyens. Or sa dotation reste constante et ses effectifs se réduisent.

Le Gouvernement commence à comprendre qu'il faut revoir sa politique : il est enfin prévu de réviser, timidement, certains dispositifs d'exonération de cotisations, à l'efficacité limitée. La Cour des comptes estime ainsi que 25 milliards d'euros grèvent chaque année le budget de l'État.

Comment comptez-vous mettre un terme à ces effets d'aubaine ?

Les entreprises d'insertion sont sévèrement touchées. Le savoir-faire des ateliers et des chantiers d'insertion leur vaut une aide de l'État, qui correspond au prix de la prestation d'accompagnement. Mais l'aide au poste n'a pas été réévaluée depuis 2004, malgré les demandes répétées.

Je veux aussi dénoncer les conséquences du PLF 2011 sur l'inclusion des personnes handicapées, dont le taux de chômage a augmenté. Ce sont seulement 19 500 emplois aidés qui sont prévus, soit 500 de moins que l'an dernier ! De plus, la subvention spécifique est réduite de 42,37 millions, ce qui pèsera sur les entreprises adaptées.

Enfin, la situation de l'emploi des jeunes et des seniors est préoccupante. Depuis deux ans, le taux de chômage des jeunes est au plus haut, notamment dans le Douaisis, dont je suis élu. Le nombre de jeunes demandeurs d'emploi a augmenté de 30 % et le nombre de ceux qui recherchent un travail depuis plus d'un an de 72 %.

Lancé par le Président de la République à la suite des travaux de la commission Hirsch, le plan Agir pour la jeunesse n'aura duré qu'un printemps : dès juillet, il a été mis fin aux contrats aidés pour les jeunes et les personnes les plus éloignées de l'emploi. Le PLF pour 2011 annule le mince effort budgétaire engagé en faveur des jeunes dans le cadre du plan de relance.

La part du financement des contrats aidés passera de 80 % à 70 %. 50 000 emplois aidés, soit 25 %, seront supprimés. Dans ma circonscription, le couperet est déjà tombé : aucun contrat n'a pu être signé ou renouvelé. Sans être la panacée, ces contrats se révèlent souvent utiles. Il faudrait maintenir l'effort en direction de cette jeunesse tant décriée.

Je souhaiterais être rassuré quant au financement des missions locales. Le document d'orientation sur le budget pluriannuel 2011-2013 indique que l'intervention de l'État sera réduite, afin de tirer toutes les conséquences de la création d'un opérateur unique, Pôle Emploi. La remise en cause du financement des missions locales serait une lourde erreur sociale, économique et politique. Des garanties ont été apportées pour 2011, mais qu'en sera-t-il les années suivantes ?

Concernant l'emploi des seniors, la politique actuelle a des effets pervers. Depuis trois ans, l'encouragement du cumul emploi-retraite et l'exonération des heures supplémentaires – qui se substitue à la création de 90 000 emplois et coûte entre 3 et 4 milliards, soit davantage que les économies tirées du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite – sont autant de mesures défavorables à l'accès des jeunes au travail.

La nouvelle aide à l'embauche des demandeurs d'emploi de plus de cinquante-cinq ans sera très coûteuse et conduira sans doute à une « smicardisation », puisque l'exonération concernera les rémunérations équivalentes au SMIC.

Par ailleurs, la réforme des retraites, en transformant les jeunes retraités en vieux chômeurs, aggravera le coût de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et de l'allocation équivalent retraite (AER).

Il nous faut une autre politique de l'emploi.

Le groupe GDR votera contre ce budget !

**M. Francis Vercamer**, rapporteur pour avis. Je vais m'exprimer au nom du groupe Nouveau Centre.

L'activité, qui a légèrement augmenté en 2010, devrait reprendre en 2011. Mais créera-t-elle suffisamment d'emplois pour résister à la crise sociale actuelle et faire baisser le chômage ?

Ce projet de budget est équilibré, dans la mesure où il parvient à la fois à mobiliser les dispositifs permettant de tirer parti des opportunités d'accès à l'emploi et à maintenir les dispositifs de solidarité dont bénéficient ceux qui, hélas, demeureront éloignés de l'emploi.

Il me semble néanmoins important de souligner certains points, concernant l'emploi des seniors, thème évoqué lors du débat sur les retraites, et celui des jeunes, qui doivent pouvoir s'insérer, par le travail, dans la société.

Malgré les assurances données par le ministre, nous demeurons circonspects devant le prélèvement de 300 millions d'euros effectué sur le FPSP, destiné à la formation professionnelle de ceux qui sont éloignés de l'emploi.

De la même manière, nous nous étonnons de la démarche qui consiste à réduire de 50 % le budget destiné aux maisons de l'emploi, en arguant de leur hétérogénéité. Ce nivellement par le bas ne nous semble pas être l'expression d'une grande avancée sociale. Le ministre nous a assurés que la baisse ne serait pas uniforme. Il serait bon que l'administration déconcentrée en soit informée car, dans le Nord, les maisons de l'emploi, qui s'étaient déjà vu demander de réduire de 25 % leur budget, doivent aujourd'hui le réviser pour tenir compte de la nouvelle coupe de 50 %.

Les crédits du dispositif local d'accompagnement (DLA), qui permet aux associations de professionnaliser leurs bénévoles et dont l'importance a été rappelée par le Premier ministre, sont en baisse de 15 %. Il est dommage de léser ainsi les amortisseurs de la crise que sont les associations, notamment celles œuvrant dans le secteur de l'aide aux personnes. J'ai déposé un amendement visant à abonder de 1,5 million d'euros les crédits du DLA, qui, ainsi, ne seraient inférieurs que de 400 000 euros à ceux de l'année dernière, sans atteindre ceux de 2010.

L'accompagnement renforcé propre au contrat de transition professionnelle (CTP), réservé aux salariés licenciés, a été étendu aux demandeurs d'emploi en fin de CDD et aux salariés intérimaires dans six bassins d'emploi. Cette expérimentation doit se poursuivre jusqu'en juin 2011. Mais pourra-t-elle l'être dans les bassins tenus à l'obligation de proposer un CTP dans le cas de licenciements économiques jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre 2010 ?

Lors de l'examen de la loi portant réforme des retraites, vous avez annoncé, monsieur le secrétaire d'État, la reconduction de l'AER. Je n'en trouve pas trace dans le budget.

J'en viens à l'ASS. On a voulu aller dans le sens de l'harmonisation des minima sociaux pour encourager le retour à l'emploi. Nous avons demandé que la perspective d'une éventuelle intégration de l'ASS au RSA fasse l'objet d'un rapport. Où en est-on ?

Le groupe Nouveau Centre votera les crédits de la mission « Travail et emploi ».

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Les mesures en faveur de l'alternance sont, certes, efficaces, mais de plus en plus de jeunes éprouvent des difficultés à trouver un maître d'apprentissage. Comment les y aider ?

Il y a plus à gagner à améliorer la gouvernance des maisons de l'emploi qu'à augmenter les crédits qui leur sont destinés. Mais comment pourriez-vous évaluer en deux mois ces organismes, qui peuvent aller de la grande médiocrité à l'excellence, sans déboucher sur un rabotage général ?

Dans notre évaluation de la loi sur la formation professionnelle, Gérard Cherpion et moi-même ne parvenons pas à établir ce qui, sur le terrain, a changé en termes de simplification et de publics prioritaires. Je souhaite que le ministère puisse procéder à cette évaluation.

Enfin, la suppression de l'abattement forfaitaire de 15 points prévue à l'article 90 est concevable, mais il faut prendre garde à ce qu'elle n'aille pas à l'encontre des efforts de professionnalisation déployés par les centres communaux d'action sociale (CCAS) ou l'Association du service à domicile (ADMR), dont les employés sont rémunérés à hauteur de 1,3 fois le SMIC.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Monsieur le secrétaire d'État, alors que le plan Rebond pour l'emploi devait concerner 300 000 personnes, seules de 10 à 15 % d'entre elles, selon les partenaires sociaux, en bénéficieraient. Si cette information est juste, comment envisagez-vous la montée en charge du dispositif ?

Des amendements, visant à ce que les crédits destinés aux maisons de l'emploi soient maintenus, seront présentés en Commission des finances. Entendez-vous tenir compte du fait qu'ils font consensus parmi les parlementaires de tous bords ?

Quelles économies espérez-vous des mesures portant sur le dispositif d'exonération des charges patronales dans les ZRR ? Les élus locaux que nous sommes en craignent les effets secondaires, qui pourraient être redoutables, notamment sur les maisons d'accueil des personnes âgées ?

**M. Gérard Cherpion.** Les résultats, différents d'une maison de l'emploi à une autre, exigent de redéfinir les critères d'éligibilité.

Un prélèvement de 300 millions sera effectué, de manière quelque peu abrupte, sur le FPSPP. Dans la mesure où ces crédits resteront destinés à la formation professionnelle, il conviendrait de signer une convention avec les partenaires du Fonds pour assurer le suivi du redéploiement.

Les récentes mesures en faveur de l'emploi ont fait la preuve de leur efficacité : je pense en particulier aux CTP, qui permettent le retour à l'emploi, avec une qualification supplémentaire. Les bassins bénéficiant de ce dispositif ont vu leur taux de chômage se stabiliser, voire régresser, durant la crise. Cette expérimentation arrive à son terme. Quelles conclusions en tirez-vous ? Envisagez-vous de mettre en place un système unique accompagnant les licenciés économiques ?

**Mme Monique Iborra.** Les chiffres du chômage qui nous sont donnés ne reflètent pas la réalité.

Il serait bon que les conseils régionaux de l'emploi, qui se réunissent une fois par trimestre, disposent de l'ensemble des informations pour mieux évaluer la politique menée dans ce domaine.

Je suis frappée par le fait que tous les dispositifs, notamment les contrats aidés, subissent une baisse de leurs crédits. L'AFPA est complètement démantelée et certains centres ferment leurs portes, ce qui rend impossible l'accueil des stagiaires dans un grand nombre de régions.

Vous faites de l'alternance une de vos priorités. Mais c'est oublier que les régions, dont l'apprentissage est une compétence décentralisée, ne pourront peut-être pas vous suivre sur cette voie, compte tenu des difficultés auxquelles elles devront faire face. D'ailleurs, où en est la convention d'objectifs et de moyens ? Sera-t-elle reconduite ? Si oui, à quelle hauteur ?

De la même manière, les régions sont le premier financeur des écoles de la deuxième chance – l'État n'assurant que 30 % de leur financement – et l'on peut légitimement se demander, monsieur le ministre, si de nouvelles places seront effectivement créées.

Je salue l'action de M. Perrut et de M. Gille sur les missions locales, tout en rappelant à la représentation nationale que, si le budget des missions locales n'a pas baissé, contrairement à ce qui était annoncé dans les premiers documents, c'est parce que l'Association des régions de France et l'Assemblée des départements de France ont refusé, dans ces conditions, de signer le protocole d'accord. Il faut rendre à César ce qui appartient à César, ce que vous ne faites jamais, monsieur le ministre.

Je ne crois pas que vous pourrez mener une évaluation sérieuse des maisons de l'emploi en trois mois. La vérité est que vous avez décidé de les supprimer ! Pour vous, il ne peut y avoir double financement et double compétence entre Pôle Emploi et les maisons de l'emploi. Mais vous n'avez pas conscience de ce qui se passe à Pôle Emploi et vous refusez de voir que la fusion de l'ANPE et des ASSEDIC fonctionne mal. Nous reparlerons de l'enquête que vous avez commandée, monsieur le secrétaire d'État, lorsque nous aurons en main le cahier des charges de cette enquête.

Vous ne vous rendez pas compte à quel point les maisons de l'emploi viennent, conformément à leur mission, soutenir Pôle Emploi, qui ne parvient pas à atteindre ses objectifs. Si vous supprimez les maisons de l'emploi, le problème de l'emploi deviendra encore plus aigu.

**M. Maxime Gremetz.** Je vais vous donner les chiffres officiels, monsieur le secrétaire d'État : 4,25 millions de chômeurs, DOM inclus, soit une augmentation du chômage de 6,7 % en un an, c'est-à-dire 250 000 chômeurs de plus !

Cessez d'inventer n'importe quoi et donnez des références précises ! Vous gagnerez en crédibilité.

Les plus touchés par le chômage sont les seniors – la hausse est de 16,3 %. Quant au chômage des jeunes, il a baissé, si l'on considère les chiffres bruts, de 0,5 %. Toutefois, cette modération devrait être passagère puisqu'elle tient surtout aux contrats aidés, qui verront leur nombre baisser de 60 000 en 2011.

Vous n'avez pas dit un seul mot, monsieur le secrétaire d'État, du rapport de l'IGAS sur l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville, dont les conclusions sont catastrophiques ! Mais l'avez-vous seulement lu ?

Quant aux licenciements boursiers, vous faites preuve de laisser aller. M. Woerth, qui ne connaît pas grand-chose, ne sait parler pour sa part que de Continental.

Vous ne faites même pas allusion à la proposition de loi de Jean-Christophe Lagarde visant à encadrer le financement public des plans sociaux, inspirée de mon propre texte, pour lutter contre les licenciements boursiers. Les jeunes sont les premiers concernés par ces licenciements. Combien sont-ils à en souffrir chez Continental ou Goodyear ?

Puisque vous êtes fâché avec les chiffres, je me dois de vous rappeler que si les autorisations d'engagement passent de 11,35 à 12,2 milliards, les crédits de paiement restent au même niveau – 11,4 milliards – ce qui, compte tenu de l'inflation, représente une diminution.

Voyez, je m'efforce de vous former, car le prochain remaniement ministériel vous ouvrira peut-être des perspectives.

Si seulement le Président de la République, au lieu de dire que la crise est derrière nous, assumait, comme Barack Obama, les résultats de sa politique, cela changerait bien des choses !

**M. Louis-Joseph Manscour.** Je voudrais appeler l'attention sur les conditions dans lesquelles les parlementaires domiens sont amenés à travailler. L'examen de la mission « Outre-mer » en séance publique s'est achevé ce matin, à 2 heures 30. Je suis maintenant le seul domien présent parmi vous. Et alors que certains d'entre nous ont parcouru 22 000 kilomètres et traversé plusieurs fuseaux horaires pour venir participer aux débats budgétaires, nous n'avons droit qu'à deux minutes chacun pour nous exprimer !

Je m'inquiète de l'évolution des crédits mobilisés en faveur de l'emploi dans les départements d'outre-mer, dont vous connaissez la situation économique désastreuse. Le taux de chômage outre-mer est trois fois supérieur à celui de la métropole : il s'élève à 26 % à La Réunion, à 24 % en Martinique et à 25 % en Guadeloupe. Malgré ce contexte, vous avez décidé de réduire de 44 millions d'euros les crédits relatifs à l'accès et au retour à l'emploi dans nos territoires.

C'est ainsi que les crédits affectés aux dispositifs d'emplois spécifiques passent de 85 à 59 millions d'euros, soit une baisse de 21 %, et que les crédits affectés à l'aide au retour à l'emploi diminuent de 18 millions. Les crédits des contrats aidés, qui font partie des dispositifs les plus efficaces, font l'objet d'une réduction drastique de près de 23 %, avec la suppression totale des contrats emplois-jeunes, dont la dotation passe de 8 millions d'euros en 2010 à zéro en 2011. On sait pourtant que les jeunes sont les premières victimes de la situation catastrophique de l'emploi en outre-mer, avec un taux de chômage de 50 %.

Les territoires ultramarins ne sont pas sortis de la crise, et le nombre des demandeurs d'emploi continue à augmenter. Vos choix ne feront qu'aggraver la situation. Nous ne pouvons pas accepter que le Gouvernement sacrifie notre avenir sur l'autel de la rigueur et des restrictions budgétaires : les outre-mer subissent des réductions drastiques de crédits dans tous les budgets. Nous sommes prêts à participer à l'effort national, mais notre contribution doit être proportionnée.

La vérité est que nous sommes les oubliés de ce PLF. Mais quand on néglige ou quand on méprise la vérité, elle se venge toujours.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Vous savez que je suis passionné par la question du développement, et que je me suis efforcé de développer l'agriculture dans ces territoires au potentiel considérable. Reconnaissons cependant que chacun a une part de responsabilité : le niveau bien supérieur des rémunérations dans le secteur public, parfois sans justification, a contribué à « tuer » une partie du secteur privé. Nombreux sont ceux qui le pensent tout bas ; il faut avoir le courage de le dire.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Je comprends les remarques formulées par notre collègue Manscour au début de son propos. Le PLF a été présenté en Conseil des ministres à la toute fin du mois de septembre, ce qui nous a fait perdre une semaine par rapport aux années précédentes. Il en résulte des conditions de travail difficiles, notamment en commission élargie.

En ce qui concerne les maisons de l'emploi, je voudrais rappeler qu'elles ont été créées par Jean-Louis Borloo. Je vous renvoie à ses propos enthousiastes de l'époque sur le rôle qu'elles pourraient jouer. J'espère, monsieur le ministre, que vous vous en souviendrez et que vous accueillerez favorablement les amendements, émanant de tous les bords, sur leur financement.

**Mme Chantal Brunel**, rapporteure spéciale. Je ferai figurer dans mon rapport un tableau récapitulatif des contrats aidés – les nouveaux, ceux qui existent déjà et ceux qui sont en voie d’extinction –, avec indication des publics concernés et des crédits correspondants. À mon avis, il y en a beaucoup trop ; un regroupement s’impose pour gagner en simplicité et en efficacité.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique.

**M. Éric Woerth**, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Je voudrais revenir sur la proposition de Mme Dalloz de réduire de 10 millions d’euros les crédits du programme 111, et plus particulièrement ceux de l’action 3, destinés notamment à la formation syndicale. Ce serait une ponction très importante sur des lignes de crédits qui sont faibles, mais nécessaires – car nous avons besoin de partenaires sociaux formés. Certes 73 millions d’euros sont inscrits, mais il s’agit d’autorisations d’engagement pour une période de trois ans ; un tiers des crédits est consommé chaque année – d’où l’inscription de 25 millions d’euros en crédits de paiement – contre 26 millions en 2010. Ces crédits sont très importants pour la vitalité du syndicalisme en France.

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d’État chargé de l’emploi. Les propos évoqués par le président Cahuzac ont été tenus par Jean-Louis Borloo dans un contexte précis : le développement des maisons de l’emploi était une solution alternative à la fusion Assedic-ANPE. Or cette fusion a eu lieu, pour former Pôle Emploi.

Personne ne comprendrait que dans la politique de l’emploi, les efforts portent sur les dépenses actives, réalisées en faveur des demandeurs d’emploi, et non sur les structures. La logique veut que les efforts portent d’abord sur nos frais de fonctionnement.

Comme Marie-Christine Dalloz a déjà eu l’occasion de l’indiquer à plusieurs reprises, on observe entre les maisons de l’emploi des écarts d’efficacité et de performance qui sont inacceptables. À cet égard, le travail effectué par les missions locales n’a pas d’équivalent dans les maisons de l’emploi.

Ainsi, la maison de l’emploi située dans la circonscription de Mme Dalloz a des effectifs et des dépenses de fonctionnement dix fois inférieurs à ceux de la maison de l’emploi de Montbéliard, qui est voisine ; mais les retours que nous avons dans le cadre du dialogue de performance ne montrent pas que la structure disposant des moyens les plus importants est la plus efficace.

Nous avons une marge de manœuvre, mais elle ne doit pas être employée de manière standardisée ; il faut se fonder sur les projets et récompenser les structures les plus efficaces.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Qui se chargera de l’évaluation ?

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d’État chargé de l’emploi. Nous la ferons conjointement. Nous avons commencé à la réaliser, conformément à la demande que vous aviez formulée l’an dernier : un tableau retrace l’activité des maisons de l’emploi, leurs dépenses de fonctionnement, leur efficacité et le nombre d’actions réalisées. Nous combinons donc évaluation et projet. Mais je suis attentif à vos remarques et je pense que nous pourrions nous accorder sur un compromis. Je souligne que dans les crédits 2010, il y avait beaucoup d’aide à l’investissement et que l’effort demandé en 2011 en termes de fonctionnement porte sur 10 millions d’euros.

Monsieur Gille, le taux de chômage, qui était de 9,4 % au début de l’année 2010, sera inférieur à ce niveau à la fin de l’année, conformément à notre objectif.

S’agissant des seniors, on ne doit pas oublier que le taux de chômage des 50-60 ans est de 6,3 %, soit près de trois points de moins que la moyenne nationale.

Monsieur Candelier, en ce qui concerne les personnes handicapées, sujet qui me tient beaucoup à cœur, on peut noter de réels progrès. C’est le fruit de la loi de 2005. Le nombre des personnes handicapées demandeuses d’emploi est ainsi passé de 250 000 à 235 000. Mais il faut accompagner cette évolution en développant la formation des personnes handicapées, dont les niveaux de formation sont souvent bien inférieurs à la moyenne, ce qui peut constituer une barrière pour l’accès à l’emploi.

J’en viens aux contrats aidés, sur lesquels plusieurs d’entre vous m’ont interrogé.

Il n'y a jamais eu, au cours des quatre ou cinq dernières années, autant de contrats aidés qu'en 2010. Aucune régulation budgétaire n'a été opérée en cours d'exercice. En revanche, certaines régions et certains départements ont déjà consommé l'intégralité de leur enveloppe ; mais ils en connaissaient précisément le montant depuis le début de l'année.

Pour la fin de l'année, nous allons essayer, dans notre pilotage, d'apporter la plus grande souplesse possible. En ce qui concerne les renouvellements, nous accorderons la priorité absolue aux chantiers d'insertion, que je ne veux surtout pas déstabiliser, et aux postes d'auxiliaire de vie scolaire (AVS) – pour l'accompagnement des élèves handicapés. Dans les régions qui n'ont plus de marge de manœuvre pour finir l'année, je donnerai des instructions pour que les renouvellements puissent s'effectuer dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain, afin de ne pas fragiliser durablement les personnes ou les associations concernées.

S'agissant de Pôle Emploi, un mot sur les effectifs. L'ensemble du recouvrement est transféré à l'URSSAF : cela représente 1 600 équivalents temps plein. 1 300 agents vont ainsi pouvoir être redéployés sur d'autres missions.

Mme Iborra et M. Gille ont parlé de l'AFPA. Il faut rendre à César ce qui est à César : la politique de formation professionnelle relève des régions. L'AFPA redoute une réduction de 25 % des crédits régionaux de formation professionnelle dans les trois années à venir. En revanche, il n'y a pas la moindre baisse des crédits d'État, si l'on intègre les accompagnements assurés par l'AGEFIPH (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées) et le FPSPP (Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels).

Les contrats d'autonomie, qui concernent les publics les plus difficiles, ont un taux de sortie positive de 40 %, ce qui est considérable. Ce taux est d'ailleurs en hausse constante – il était de 20 % au démarrage. La rémunération est liée à la performance. Le coût d'un jeune s'élève à 6 000 euros dans ce dispositif, contre 11 000 euros en moyenne pour les contrats aidés. Cet outil demeure perfectible, mais il présente vraiment un grand intérêt.

En ce qui concerne l'insertion par l'activité économique, tous les crédits sont reconduits. Jamais il n'y a eu un tel effort budgétaire dans ce domaine. Nous le faisons parce que nous croyons à cette logique d'accompagnement dans la durée, associant retour au travail et parcours d'insertion. Nous sommes prêts à avancer, d'ici au début de l'année prochaine, sur le fléchage de contrats aidés vers les chantiers d'insertion, sur le déplaçonnement de l'aide à l'accompagnement pour les structures porteuses, ainsi que sur la question des postes pour les entreprises d'insertion, avec la possibilité d'aboutir à une fongibilité. La contrepartie est une démarche de performance : la moindre des choses que l'on doit à des publics en difficulté que l'on accompagne est d'évaluer ce que l'on fait. Notre soutien doit aller à ceux qui réalisent le travail d'insertion le plus important. Francis Vercamer, qui est l'un des deux représentants de l'Assemblée nationale au Conseil de l'économie sociale et solidaire, a remis un rapport fondateur sur le sujet.

S'agissant du dispositif local d'accompagnement (DLA), j'ai entendu les arguments de M. Vercamer, et je pense que nous pourrions avancer.

Le contrat de transition professionnelle (CTP), évoqué tant par Francis Vercamer que par Gérard Cherpion, est un bon outil de reconversion pour les demandeurs d'emploi. Nous souhaitons ouvrir une grande concertation avec les partenaires sociaux sur son rapprochement avec la convention de reclassement personnalisé (CRP). Nous allons prolonger le CTP jusqu'au début 2011, afin d'assurer la jonction avec la négociation sur la CRP. Je sais à quel point Gérard Cherpion, qui a été l'un des premiers à accueillir des CTP, est attentif à ce sujet.

S'agissant de l'allocation équivalent retraite (AER), le financement du stock est assuré. Éric Woerth s'est engagé à une augmentation progressive de l'AER pour assurer un bon accompagnement de la réforme des retraites.

Le président Cahuzac a fait référence à une position qui n'est défendue que par une seule organisation, la CGT, laquelle n'est pas signataire de l'accord. Les chiffres avancés sont erronés. Nous ferons le point sur cette question avec l'ensemble des organisations syndicales à l'occasion d'un prochain comité de pilotage, et je vous communiquerai les chiffres dès que je les connaîtrai.

Les écoles de la deuxième chance feront l'objet d'un financement égal de l'État et des régions en 2011. Ce sont les régions qui ont initialement financé ce dispositif, mais l'apport de l'État a ensuite été considérablement revalorisé, conformément aux engagements pris. Le rassemblement organisé au Louvre, auquel je ne crois pas que vous ayez participé, madame Iborra, a acté cet équilibre du financement.

**Mme Monique Iborra.** La part de l'État ne dépasse pas 30 % !

**M. Laurent Wauquiez,** secrétaire d'État chargé de l'emploi. Celle des régions s'élève à 36 %. Nous nous orientons vers un équilibre entre les différents partenaires.

En ce qui concerne les missions locales, je confirme la décision qui a été prise et je me réjouis de ce partenariat.

Monsieur Gremetz, les chiffres que j'ai indiqués concernent les demandeurs d'emploi de catégorie A âgés de moins de 25 ans, avec comparaison entre mai 2009 et septembre 2010 ; les données sont fournies chaque mois par Pôle Emploi. Je suis à votre disposition si vous souhaitez plus d'information.

Monsieur Manscour, je comprends fort bien que vous preniez à cœur le problème de l'emploi outre-mer. La situation est difficile, notamment pour les jeunes. Mais les contrats aidés auxquels vous avez fait référence sont en voie d'extinction : les contrats emplois-jeunes ont été, en termes d'entrées, supprimés en 2002, et les renouvellements ne sont plus possibles depuis janvier 2005 ; quant au congé de solidarité, il a été supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008. Mais je prends l'engagement d'assurer, s'agissant des dispositifs applicables sur l'ensemble du territoire de la République, un fléchage de crédits en direction de l'Outre-mer. Je pense notamment à la reconduction des contrats d'accès à l'emploi (CAE) et aux contrats d'insertion par l'activité, qui sont très importants pour ces territoires. Nous veillerons, dans les répartitions régionales, à faire un effort plus spécifique pour l'Outre-mer.

**M. Jean-Patrick Gille.** Le « bleu » budgétaire, qui constitue la référence de nos discussions, fait apparaître, page 77, une réduction de 1 800 emplois à Pôle emploi.

Vous annoncez que l'AER et le CTP seront prorogés, mais où sont les crédits correspondants ? Vous ne prévoyez de financement que pour le stock, et non pour les entrées nouvelles dans le dispositif. Faut-il comprendre que la question est renvoyée à une discussion avec l'UNEDIC ? Dans ce cas, quand débutera-t-elle, et sur quelle base ?

J'observe, par ailleurs, que vous n'avez pas répondu à ma question sur l'objectif de co-traitance avec Pôle emploi que vous avez évoqué pour les missions locales.

Nous ne sommes pas dupes du jeu de bonneteau auquel vous vous livrez en ce qui concerne l'AFPA. La subvention s'élève à 57 millions d'euros cette année, contre 400 millions en 2008... Alors que les régions n'étaient pas forcément demandeuses, le Gouvernement a souhaité qu'elles prennent en charge ce dispositif, mais il ne leur a pas transféré le patrimoine correspondant. En outre, vous contestez leurs appels d'offres.

**M. Laurent Wauquiez,** secrétaire d'État chargé de l'emploi. La prorogation du CTP fera l'objet d'un amendement gouvernemental. Pour l'AER, l'incorporation est déjà faite.

Quant à Pôle emploi, il ne faut pas oublier qu'il est déchargé de certaines missions.

En ce qui concerne la formation professionnelle, on ne peut pas soutenir la décentralisation, dire que les régions veulent assumer la totalité de leurs responsabilités, et en même temps ne pas vouloir entendre les inquiétudes quant au risque de baisse des crédits régionaux ! L'AFPA a inclus dans ses prévisions à quatre ans le risque d'une réduction de 25 %.

**Mme Monique Iborra.** Votre argumentation est incroyable ! La loi interdit à l'AFPA d'être subventionnée : il faut maintenant recourir à des marchés publics. Une région a continué à subventionner l'AFPA mais elle a été condamnée, et vous vous en êtes félicité. On ne peut tout de même pas mettre le démantèlement de l'AFPA, que vous avez programmé, sur le compte des régions. Faute de temps, je ne vais pas vous lire la lettre adressée par les partenaires sociaux à la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ; mais comment pouvez-vous prétendre que la principale crainte de l'AFPA est la baisse des crédits régionaux ? Ce n'est pas digne. Les régions ont demandé le transfert du patrimoine à l'AFPA, et vous l'avez refusé ; et vous invoquez maintenant l'Europe. J'ajoute que des cadres de l'AFPA sont limogés au nom du nouveau statut d'entreprise que vous voulez imposer – je pourrais citer des noms. Nous démontrerons dans les jours qui viennent que ce que vous dites ne correspond pas à la réalité.

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Je maintiens que l'AFPA craint une réduction des crédits régionaux de formation de 25 % sur quatre ans, qu'elle a intégrée dans son plan stratégique, auquel vous pouvez vous référer.

S'agissant du transfert du patrimoine, c'est l'AFPA elle-même qui a souligné le risque de démantèlement en cas de transfert aux conseils régionaux. Il y aura donc transfert à l'AFPA, dont nous ne souhaitons pas le démantèlement.

**M. le président Jérôme Cahuzac**. J'avais cru comprendre que le budget de Pôle Emploi n'avait pas été voté en raison d'incompréhensions sur le transfert d'une soixantaine de millions d'euros correspondant à l'estimation par Pôle emploi du coût de l'incorporation des personnels de l'AFPA. Où en est-on ? Les crédits ont-ils été transférés, comme Mme Lagarde en avait pris l'engagement ?

**M. Laurent Wauquiez**, secrétaire d'État chargé de l'emploi. Le budget de Pôle emploi sera, comme les années précédentes, voté au mois de décembre. Mais je peux vous dire que les personnels de l'AFPA sont intégrés sans compensation à Pôle emploi, auquel nous demandons des efforts de productivité comme nous en demandons aux maisons de l'emploi et à l'ensemble des structures.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de Monsieur Éric WOERTH, ministre du Travail, de la solidarité et de la fonction publique, et de Monsieur Laurent WAUQUIEZ, secrétaire d'État chargé de l'Emploi, lors de la commission élargie (voir le compte rendu de la réunion du 4 novembre 2010), sur la mission Travail et emploi, la commission des Finances examine les crédits de cette mission.*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Je suis saisi d'un amendement n° II-CF-150 des commissaires membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (SRC).

**M. Henri Nayrou.** Cet amendement vise à augmenter les crédits de l'insertion par l'activité économique (IAE).

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Quel est l'avis de la Rapporteuse spéciale ?

**Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale de la mission Travail et emploi.** Défavorable. Le soutien de l'État au secteur de l'insertion par l'activité économique (IAE) atteint déjà 650 millions d'euros, dont 207 millions d'euros de dotations budgétaires. Son niveau a été intégralement maintenu en 2011, malgré les contraintes budgétaires.

La vraie question est celle de la modernisation de l'IAE. Les réflexions sont en cours et des expérimentations ont été lancées à l'issue du Grenelle de l'insertion. En particulier, il est envisagé de moduler le montant de l'aide au poste.

Il est donc prématuré de renforcer le soutien à l'IAE.

*La Commission rejette l'amendement n° II-CF-150.*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Nous en venons à l'amendement n° II-CF-160 de M. Christian Eckert, Rapporteur spécial, sur les maisons de l'emploi. Les amendements n° II-CF-154 du groupe SRC et n° II-CF-135 de M. Hénart qui suivent ont le même objet que celui-ci. Je propose à leurs auteurs de les présenter également.

**M. Jean Launay, suppléant M. Christian Eckert, Rapporteur spécial de la mission Travail et emploi.** Cet amendement vise à revaloriser la participation de l'État au financement des maisons de l'emploi. En effet, la dotation de l'État aux maisons de l'emploi serait réduite en 2011 de plus de 40% en crédits de paiement.

Il est proposé de porter cette participation au niveau fixé en 2010, tout en tenant compte des instructions ministérielles de réduction de 5 % des dépenses d'intervention et de fonctionnement.

Dans le contexte économique actuel, j'estime qu'il ne faut pas réduire les moyens des maisons de l'emploi, qui apportent une plus-value aux agences Pôle emploi, grâce à leur ancrage territorial.

**M. Henri Nayrou.** Je souscris aux arguments de notre collègue Jean Launay.

**M. Laurent Hénart.** Je vous propose, par mon amendement, de revaloriser la dotation des maisons de l'emploi, en la portant à son niveau prévisionnel pour 2010, minoré de 13 %. Ce serait déjà un effort conséquent qui serait demandé aux maisons de l'emploi, si on le compare au principe de la réduction générale de 5 % des dépenses d'intervention et de fonctionnement pour 2011, qui a été retenu par instruction ministérielle.

Cette mesure serait financée à due concurrence par des économies supplémentaires sur les programmes n°111 *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail* et n° 103 *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*.

Elle pourra encore être affinée en séance publique, si nécessaire.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Quelle est la position de la Rapporteuse spéciale ?

**Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale.** Je suis défavorable aux amendements n° II-CF-160 et n° II-CF-154 ; je m'en remets à la sagesse de la commission, M. le Président, quant à l'amendement n° II-CF-135.

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général.** Le gage est-il suffisamment consistant ?

**M. Laurent Hénart.** Oui. La revalorisation serait financée par un effort supplémentaire, qui pourrait être fourni au titre de dispositifs dont les crédits augmentent notablement entre 2010 et 2011 : 10 millions d'euros en autorisations d'engagement proviendraient de l'action n° 3 *Dialogue social et démocratie sociale* du programme n° 111, dont les autorisations d'engagement sont multipliées par plus de cinq entre 2010 et 2011, tandis que 20 millions d'euros en autorisations d'engagement et 25 millions d'euros en crédits de paiement proviendraient de l'action n° 1 *Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi* du programme n° 103, dont les autorisations d'engagement progressent de plus de 35 %, et dont les crédits de paiement sont quant à eux multipliés par 1,5 entre 2010 et 2011.

Les collaborateurs des deux ministres ne contestent d'ailleurs pas que ces crédits aient augmenté. Ils auraient simplement souhaité qu'entre les deux ministères un autre équilibre fût trouvé, chacun ayant d'ailleurs une idée précise de cet autre équilibre qui ne satisfaisait pas son voisin !

*La Commission rejette les amendements n° II-CF-160 et II-CF-154, puis elle adopte l'amendement n° II-CF-135.*

*Elle rejette successivement les amendements n° II-CF-149, II-CF-151 et II-CF-152.*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Nous passons à l'amendement n° II-CF-112 présenté par M. Yves Censi.

**M. Yves Censi.** Les structures d'insertion par l'activité économique (IAE) salarient des personnes très éloignées de l'emploi et, par le biais d'activités de production de bien et services, réactivent ou développent des compétences et savoirs de base permettant à ces personnes de retrouver le chemin de l'emploi durable.

Une partie du coût de la mission d'insertion est remboursée par l'État à ces structures d'insertion par l'activité économique sous forme d'aides au poste, d'aides à l'accompagnement socioprofessionnel et de contrats aidés.

Ces aides n'ont pas connu de revalorisation depuis plusieurs années entraînant un manque de financement important des structures. C'est pourquoi il est demandé de sécuriser et d'augmenter de 10 millions d'euros le financement de l'IAE dans le projet de budget pour 2011.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Quel est l'avis de la Rapporteuse spéciale ?

**Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale.** Notre collègue Yves Censi, qui préside le conseil national de l'insertion par l'activité économique, connaît très bien son sujet ! J'ai néanmoins déjà eu l'occasion de souligner que les crédits consacrés à l'IAE avaient été intégralement maintenus dans le projet de loi de finances pour 2011, en dépit des consignes d'économie drastiques. Je ne crois pas que l'on puisse faire mieux cette année. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement n° II-CF-112.*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Madame la Rapporteuse spéciale, vous avez déposé un amendement n° II-CF-161.

**Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale.** Merci, Monsieur le Président. Comme vous le savez, les contrats de professionnalisation sont des contrats de formation en alternance, ouverts aux jeunes de moins de 26 ans et aux adultes demandeurs d'emploi.

Dans son rapport annuel de 2010, la Cour des comptes a souligné leur caractère pertinent, mais elle a regretté qu'ils ne soient pas suffisamment développés.

Le présent amendement propose donc de renforcer les crédits dévolus aux contrats de professionnalisation afin d'en accélérer la montée en charge. À cette fin, il transfère 9 millions d'euros qui finançaient le contrat d'autonomie, vers le contrat de professionnalisation.

En effet, un tout récent rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée a pointé le mauvais rapport qualité/coût du contrat d'autonomie. La mission reprend notamment les résultats publiés par la direction générale de l'Emploi et de la formation professionnelle en mars dernier qui ont mis en évidence 64% de sorties sans emploi stable, ce qui conduit à chiffrer à 14 000 euros le coût de chaque sortie positive pour l'État.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Quel est l'avis du Rapporteur spécial ?

**M. Jean Launay, suppléant le Rapporteur spécial.** Avis très favorable.

*La Commission adopte l'amendement n° II-CF-161.*

*Elle rejette l'amendement n° II-CF-153, puis examine l'amendement n° II-CF-159.*

**Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale.** La loi complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale, publiée le 15 octobre dernier, prévoit de mesurer l'audience syndicale dans les très petites entreprises (TPE). Sa mise en œuvre suppose l'organisation d'une élection professionnelle spécifique dans le TPE. Le coût correspondant est évalué à 27 millions d'euros par les services du ministère du travail, dont 11 millions demandés pour 2011.

J'avais déposé cet amendement diminuant de 2 millions d'euros les crédits de paiement correspondants car ce montant semble très élevé, en particulier pour une procédure qui s'effectuera électroniquement.

En réponse à l'une de mes questions, le ministre du Travail, des relations sociales et de la solidarité a détaillé tout à l'heure, en commission élargie, les dépenses correspondantes. Il pense que le coût final sera moins élevé que le montant qui a été avancé par ses services, sur la base d'hypothèses très prudentes. Dans ces conditions, mon amendement devient sans objet.

*L'amendement n° II-CF-159 est retiré.*

\*

\* \*

## Article 88

### **Restriction aux entreprises de moins de dix salariés de l'exonération bénéficiant aux organismes d'intérêt général en zones de revitalisation rurale (ZRR)**

#### *Texte du projet de loi :*

I. - À la fin du I de l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 sont insérés les mots suivants :

« , à la condition que l'organisme ait un effectif inférieur à dix salariés. Cet effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies pour l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

II. - Le présent article s'applique aux cotisations et contributions sociales dues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article vise à limiter le champ de l'exonération de cotisations sociales dont bénéficient les organismes d'intérêt général ayant leur siège social dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), en la ciblant sur les structures de moins de dix salariés. En effet, le dispositif actuel, trop largement ouvert, engendre un coût important (219 millions d'euros en 2009) sans atteindre son objectif initial de soutien aux associations du monde rural.

Les organismes d'intérêt général sont des entités qui, en raison des missions qu'elles exercent, peuvent recevoir des dons ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu.

Ils bénéficient d'une exonération de cotisations patronales pour les gains et rémunérations versés à leurs salariés employés dans une zone de revitalisation rurale, accordée par les articles 15 et 16 de loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, dans la limite de 1,5 fois le salaire minimum (SMIC), sans plafond de rémunération.

Le dispositif a été abrogé par l'article 19 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 pour les contrats de travail conclus à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2007. L'exonération continue toutefois de s'appliquer aux contrats de travail conclus avant le 1<sup>er</sup> novembre 2007 et qui bénéficiaient de l'exonération à cette date.

Or, il apparaît que le dispositif d'exonération n'a pas eu d'impact significatif sur l'emploi, comme le conclut le dernier rapport d'évaluation des mesures en faveur des ZRR <sup>(1)</sup>.

En outre, comme le constate ce rapport, il s'écarte très largement de l'objectif initial visé par le législateur, qui était d'apporter un soutien aux associations présentes en milieu rural pour leur capacité à créer du lien social (clubs d'aînés, associations culturelles ou sportives) :

- d'une part, l'exonération bénéficie pour 84 % de son montant total au secteur sanitaire et social, notamment aux structures hospitalières (25 % du total) ou aux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), déjà financés par des fonds publics ;

---

(1) Rapport de l'Inspection générale des affaires sociales, de l'Inspection générale des finances, du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux et du Conseil général de l'environnement et du développement durable de novembre 2009.

- d'autre part, 86 % du montant total bénéficie à des structures de plus de 10 salariés, et non aux petites structures et associations locales initialement visées.

Il est donc proposé de recentrer cette exonération sur les structures de moins de dix salariés, le plus souvent associatives.

### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article resserre les critères imposés aux organismes d'intérêt général situés en zones de revitalisation rurale (ZRR) pour prétendre à l'exonération des cotisations sociales patronales qu'ils acquittent. Il est ainsi proposé de réserver le bénéfice de ce dispositif aux seules structures comptant moins de dix salariés.

Cette énième restriction, qui aboutira à exclure neuf-dixièmes des salariés jusqu'à présent concernés, trahit l'intention du Gouvernement d'en finir avec une mesure votée il y a seulement cinq ans, dont il a toujours contesté le bien-fondé.

## **I.- UNE EXONÉRATION MAL CALBRÉE, DONT L'ÉTAT N'A PAS SU ASSURER LE PILOTAGE**

### **A.- UNE TRÈS LARGE EXONÉRATION, VOTÉE EN 2005 AFIN DE CONTRIBUER À L'ANIMATION DU MONDE RURAL**

L'exonération de cotisations sociales patronales au bénéfice des organismes d'intérêt général installés en ZRR a été instituée, à l'origine, par les articles 15 et 16 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, adoptés à l'initiative de MM. Jean Lassalle, Jean Dionis du Séjour et Philippe Folliot. Nos collègues entendaient ainsi soutenir les associations situées en zone rurale dans leur rôle d'animation des territoires et de création du lien social <sup>(1)</sup>.

#### **LES ZONES DE REVITALISATION RURALE**

Créées par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, les zones de revitalisation rurale (ZRR) regroupent des territoires ruraux qui rencontrent des difficultés particulières : faible densité démographique, handicap structurel sur le plan socio-économique.

Le classement en ZRR permet aux entreprises de ces territoires de bénéficier d'avantages fiscaux, en particulier lors de leur création, dans des secteurs variés tels que l'artisanat, le commerce, l'industrie, les activités de recherche, d'études ou d'ingénierie.

De nouvelles mesures applicables aux ZRR ont été définies en 2005, par la loi n° 2005-157 relative au développement des territoires ruraux. La réforme avait pour but de renforcer les dispositifs fiscaux et d'inciter à des regroupements intercommunaux afin que les actions menées dans les communes classées en ZRR soient plus efficaces.

La liste des communes classées en ZRR a été revue en 2009 pour tenir compte des évolutions socio-économiques. Elle est fixée par arrêté du 9 avril 2009.

---

(1) Se reporter au compte-rendu de la 1<sup>ère</sup> séance du jeudi 22 janvier 2004 (Assemblée nationale, XI<sup>ème</sup> législature).

• Ce dispositif s'appuie sur le 1 de l'article 200 du code général des impôts – créant un régime de réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons consentis par les particuliers – pour déterminer les organismes éligibles. Peut par conséquent bénéficier de cette exonération **tout organisme dont le siège social est situé dans une commune classée en ZRR** <sup>(1)</sup>, **parmi la liste suivante** :

– les œuvres ou **organismes d'intérêt général**, à condition que ces organismes présentent un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourent à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises,

– les **fondations ou associations reconnues d'utilité publique** qui répondent aux caractères exigés pour les organismes d'intérêt général ci-dessus,

– les **établissements d'enseignement** supérieur ou d'enseignement artistique, publics ou privés à but non lucratif et agréés,

– les **organismes agréés** qui ont pour objet exclusif le **financement de PME** ou la fourniture à celles-ci de prestations **d'accompagnement en début d'activité**,

– les **associations culturelles et de bienfaisance** qui sont autorisées à recevoir des dons et legs ainsi que les **établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle**.

Le Rapporteur spécial souligne l'étendue du champ de cette exonération ; celui-ci ne se limite pas à la seule catégorie des organismes d'intérêt général *stricto sensu* mais englobe d'autres types de structures, dont la finalité est voisine. Il convient de relever, en particulier, qu'aucune condition d'effectif n'était jusqu'à présent imposée.

Pour déterminer plus finement les organismes bénéficiaires, et préciser les contours de la catégorie très large des organismes d'intérêt général, **les organismes collecteurs (URSSAF et MSA) sont liés par les critères déjà définis par les services fiscaux**. Ainsi est considéré comme **étant d'intérêt général l'organisme qui remplit les trois conditions cumulatives** suivantes :

---

(1) Pour bénéficier de l'exonération, le siège social de l'association ou de l'organisme doit être situé dans une commune classée en ZRR en application des textes suivants :

- entre le 25 février 2005, date d'entrée en vigueur de la loi relative au développement des territoires ruraux, et le 31 décembre 2005, il convient de se référer à la liste des communes classées en ZRR annexée au décret n° 96-119 du 14 février 1996. Les critères définissant les zones de revitalisation rurale (ZRR) ont été redéfinis par le décret n° 2005-1435 du 21 novembre 2005 qui a abrogé le décret n° 96-119 du 14 février 1996.

- à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, il convient de se référer à la liste des communes jointe à l'arrêté du 30 décembre 2005 constatant le classement des communes en ZRR (paru au JO du 31 décembre 2005).

- ne pas exercer d'activité lucrative ;
- avoir une gestion désintéressée ;
- ne pas fonctionner au profit d'un cercle restreint de personnes.

• Cette exonération accordée à ces organismes s'applique à tous les salariés de l'association ou de l'organisme, employés dans une ZRR, y compris à ceux qui exercent leur activité dans un établissement situé dans une ZRR différente de celle d'implantation du siège social.

Elle s'applique également aux dirigeants salariés qui cumulent, au sein de l'association ou de l'organisme, un contrat de travail avec leur mandat social.

Il s'agit d'une exonération totale des cotisations sociale patronales assises sur les gains et rémunérations, au sens des articles L. 242-1 du code de la sécurité sociale ou L. 741-10 du code rural, versés aux salariés employés dans une zone de revitalisation rurale, dans la limite de 1,5 SMIC mais sans limitation de salaire <sup>(1)</sup>.

## B.– UNE SOUS-BUDGÉTISATION CHRONIQUE

Cette mesure centrée sur l'emploi en ZRR constitue, au sens de la doctrine budgétaire, une exonération ciblée de cotisations sociales. Par conséquent, la perte de recettes correspondante pour les organismes de Sécurité sociale doit faire l'objet d'une compensation par l'État, se traduisant par l'inscription de crédits sur le programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*.

Le Rapporteur spécial a déjà eu l'occasion l'an dernier, et son prédécesseur avant lui, de souligner la sous-estimation récurrente des sommes à compenser.

### ÉCART ENTRE LES CRÉDITS INSCRITS EN LOI DE FINANCES INITIALE ET LES SOMMES RÉELLEMENT DÉPENSÉES

(en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Montants inscrits en LFI</b>	0	5	150	158	190,7
<b>Exécution</b>	87	303	326	219	nd

Source : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Programmes annuels de performance 2006-2009 et rapports annuels de performance 2006-2010.

(1) L'exonération porte sur les cotisations patronales de Sécurité sociale dues au titre :

- des assurances sociales (maladie, maternité, invalidité, vieillesse et décès),
- des allocations familiales,
- des accidents du travail et maladies professionnelles jusqu'au 31 décembre 2007. Les cotisations accidents du travail et maladies professionnelles sont dues au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008
- du fonds national d'aide au logement,
- du versement transport, le cas échéant.

Les conditions administratives et techniques de mise en œuvre du dispositif expliquent partiellement les écarts entre les dotations prévues et les dépenses réalisées.

En 2006, les systèmes d'information des organismes collecteurs n'ont permis de distinguer entre cette exonération au profit des organismes d'intérêt général et l'exonération du premier au cinquantième salarié dans les ZRR, prévue par l'article L.131-4-2 du code de la sécurité sociale, qu'à partir du milieu de l'année.

Par ailleurs, la lenteur des procédures d'instruction, pouvant s'expliquer notamment par le délai d'obtention de l'attestation de reconnaissance délivrée par les services fiscaux, a provoqué des régularisations sur les années 2007 et 2008.

Sur l'exercice 2009, la sous-budgétisation a néanmoins pu être réduite, sans pour autant disparaître, suite au resserrement du dispositif à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2007.

### C.- UN DISPOSITIF DÉJÀ RESSERRÉ À PLUSIEURS REPRISES

Afin de contenir le coût croissant pour l'État de cette exonération de cotisations sociales, plusieurs resserrements ont été successivement opérés.

- La plus forte restriction a été opérée il y a trois ans, avec l'abrogation des articles 15 et 16 de la loi du 23 février 2005, prévue par le I de l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la Sécurité sociale pour 2008.

Cette abrogation a emporté **la suppression de l'exonération pour les contrats de travail conclus après le 1<sup>er</sup> novembre 2007**. Toutefois, aux termes de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008, ces deux articles *« continuent de s'appliquer aux contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> novembre 2007, pour un coût annuel de près 219 millions d'euros pour 2009 »*.

L'ambiguïté de cette dernière formulation a été interprétée par certains demandeurs comme permettant de bénéficier rétroactivement de la mesure après le 1<sup>er</sup> novembre 2007 pour les contrats conclus antérieurement. En dépit de l'absence de jurisprudence permettant de trancher définitivement, la Direction de la Sécurité sociale a estimé contraire à l'intention du législateur cette interprétation et les organismes collecteurs ont reçu pour consigne de l'ACOSS, ou de la CCMSA, de ne plus accepter de nouvelle demande à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008.

En outre, en application de l'article L. 131-4-3 du code de la sécurité sociale, les nouvelles embauches par des organismes d'intérêt général réalisée après le 1<sup>er</sup> novembre 2007 ont pu bénéficier de l'exonération de cotisations sociales patronales du premier au cinquantième salarié en zone de revitalisation rurale (comme en zone de redynamisation urbaine) prévue pour les entreprises à l'article L. 131-4-2 du même code.

Le Rapporteur spécial rappelle cependant que **cette dernière exonération est moins avantageuse** pour les organismes d'intérêt général puisqu'elle est **dégressive**, atteignant 100 % des cotisations sociales patronales pour une rémunération horaire inférieure ou égale à 1,5 SMIC et s'annulant à 2,4 SMIC.

• **Une interprétation plus stricte des dispositions du 1 de l'article 200 du code général des impôts**, par la voie d'instructions fiscales, a également abouti à limiter le bénéfice de l'exonération.

Ainsi, jusqu'à très récemment, les offices du tourisme pouvaient-ils se prévaloir dans de nombreux départements de la qualité d'organisme d'intérêt général. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, les services fiscaux ont informé les organismes concernés qu'ils ne pourraient désormais plus bénéficier de ces dispositions.

Les offices de tourisme assurent pourtant un service indispensable auprès des visiteurs pour les conseiller, les guider et leur fournir des renseignements avant ou pendant leurs séjours touristiques. Ils ont un rôle moteur dans la promotion et le développement du tourisme sur tout le territoire. C'est ce qui avait motivé le dépôt d'un amendement au projet de loi de finances rectificative pour 2009 par nos collègues Gaëtan Gorce et Michel Bouvard, qui visait à rétablir le bénéfice de ce régime fiscal et social au profit des offices de tourisme, en ajoutant une nouvelle catégorie dans la liste dressée par l'article 200.

• **Les alinéas 1 et 2 (I) du présent article** proposent d'apporter une nouvelle restriction à cette mesure, en modifiant l'article 19 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008 – désormais seule base juridique de l'exonération – afin d'en réserver le bénéfice aux seuls organismes dont l'effectif est inférieur à dix salariés.

Il s'agit ainsi de recentrer la mesure sur les petites structures et associations, en introduisant un critère d'effectif. En revanche, **ni le champ d'application de la mesure, basé sur les catégories définies par le 1 de l'article 200 du code général des impôts, ni ses limites dans le temps ne sont remis en cause.**

Pour apprécier l'effectif réel de la structure, la rédaction proposée renvoie aux modalités d'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, relatif aux allègements généraux de charges sur les bas salaires, c'est-à-dire aux articles L. 1111-2 et L. 1251-54 du nouveau code du travail.

En outre, afin de prévenir tout retard dans la promulgation de la loi de finances, il a été ajouté **un alinéa 3 (II)** prévoyant l'application au 1<sup>er</sup> janvier 2011 de ces dispositions.

## II.- LA RESTRICTION PROPOSÉE CACHE MAL UN CHOIX ASSUMÉ DE SUPPRIMER PLUTÔT QUE DE RÉFORMER LE DISPOSITIF

### A.- L'ÉCONOMIE ATTENDUE EST SANS COMMUNE MESURE AVEC LES SOMMES DÉCAISSÉES AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

Afin de justifier la remise en cause, au bout de cinq ans, du dispositif d'exonération en faveur des organismes d'intérêt général situés en ZRR, le Gouvernement met en avant les conclusions du dernier rapport d'évaluation réalisé par les corps d'inspection des ministères de l'agriculture, de l'environnement, des finances et des affaires sociales <sup>(1)</sup>.

À la lecture de ce rapport, le dispositif paraît avoir été détourné de l'objectif initial visé par le législateur. **Cependant, les corps d'inspection ne préconisent absolument pas l'abandon progressif de l'exonération, auquel aboutirait le présent article, mais la réforme en profondeur du dispositif.**

L'essentiel de la mesure est concentré sur des structures de plus de dix salariés et ne répond que très imparfaitement à l'objectif de soutien aux associations locales (clubs d'ânés, associations culturelles ou sportives) : selon les données de l'ACOSS, 45 % des salariés exonérés de charges patronales au titre des organismes d'intérêt général sont employés dans des établissements de 50 salariés et plus. Le Rapporteur spécial juge préoccupante cette évolution non anticipée du dispositif. En effet, les associations de moins de dix salariés sont minoritaires parmi les bénéficiaires de l'exonération et, comme le relève le rapport des corps d'inspection, **« la suppression de la mesure par la loi de financement pour 2008 les a plus lourdement pénalisées que les grandes structures alors que ce sont les dépenses de ces dernières qui ont justifié cette suppression.**

Ces exonérations ont également été concentrées dans un nombre restreint de départements, plus particulièrement ceux dont le chef-lieu est classé en ZRR. À eux seuls, cinq départements (Lozère, Lot, Corrèze, Aveyron et Creuse) concentrent 41 % des exonérations. Le Rapporteur de la commission des finances observe que **ce problème tient davantage au zonage retenu** qu'au dispositif d'exonération en faveur des organismes d'intérêt général.

L'examen détaillé de la population des bénéficiaires révèle que l'exonération bénéficie en réalité pour 84 % de son montant total au secteur sanitaire et social, plus particulièrement à des centres hospitaliers, des établissements psychiatriques ou à des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes. **Cette situation, pour peu satisfaisante qu'elle soit, s'explique par les difficultés de financement chroniques auxquelles se heurte ce type d'établissement.** L'exclusion pure et simple des établissements de

---

(1) *Rapport du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, du Conseil général de l'environnement et du développement rural, de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires sociales relatif à l'évaluation des mesures en faveur des zones de revitalisation rurale (ZRR) de novembre 2009.*

taille plus importante du bénéfice de la mesure, sans contrepartie financière exceptionnelle, risque donc de plonger le secteur sanitaire et social en zone rurale dans de graves difficultés.

**PROFIL ET ACTIVITÉ DES ÉTABLISSEMENTS BÉNÉFICIAIRES DU MONTANT LE PLUS ÉLEVÉ D'EXONÉRATIONS SOCIALES AU TITRE DE LA MESURE OIG DANS LE RÉGIME GÉNÉRAL**

Activités des établissements bénéficiaires	Nombre de structures	Coût en euros	Part de l'activité / total 20 OIG
Hôpitaux généraux	9	12 325 541	63,1 %
Établissement ou association / domaine psychiatrie	4	7 615 128	11,3 %
Aide ou hébergement des personnes âgées	2	1 668 027	6,2 %
Association humanitaire	1	1 184 897	4,4 %
Association domaine du handicap	1	1 097 156	4,1 %
Centre médical privé	1	1 035 247	3,9 %
Collectivité territoriale	1	998 833	3,7 %
Union mutualiste	1	874 267	3,3 %
Total	20	26 799 096	100,0 %

*Source : ACOSS. Montant des exonérations OIG pour les 20 plus organismes bénéficiaires. La notion de « plus gros établissements » est prise ici au sens de ceux qui ont perçu le montant le plus élevé d'exonérations au titre du dispositif OIG et non au sens de taille d'établissements.*

L'exposé des motifs du présent article souligne, par ailleurs, que l'exonération ne paraît pas avoir eu d'impact significatif sur l'emploi. En réalité, les conclusions du rapport sont beaucoup plus prudentes sur ce point puisqu'elles soulignent l'absence d'évaluation disponible de la mesure. Elles émettent cependant l'hypothèse que l'exonération a au moins permis de limiter la diminution de la population active dans les ZRR.

Avec tout autant de circonspection, le rapport d'information présenté en juin 2008 par notre collègue Yves Bur se risquait néanmoins à une estimation de l'impact direct de la mesure en faveur des organismes d'intérêt général : 3 000 emplois au plus auraient ainsi été créés pour un coût annuel (avant 2008) supérieur à 300 millions d'euros. Le Rapporteur spécial reconnaît que **le coût par emploi créé est prohibitif, du fait des effets d'aubaine très importants du dispositif**. Il rappelle cependant que cette situation découle de la construction juridique même de la mesure d'exonération, qui visait indifféremment tous les salariés présents dans l'emploi, et pas seulement les salariés embauchés.

Il est important de souligner, à cet égard, que **la création d'emploi n'a jamais été l'objectif principal de la mesure**. Comme le notent les corps d'inspection, « *les articles 15 et 16 de la loi du 25 février 2005 avaient d'abord pour objectif une revitalisation des zones rurales et donc au moins autant un objectif de maintien de l'emploi que de création d'activités nouvelles* ».

En outre, leur rapport relève que la référence faite pas le dispositif de la loi du 23 février 2005 à l'article 200 du code général des impôts, loin de clarifier le champ d'application de la mesure d'exonération, a abouti à allonger l'instruction

des demandes et à multiplier les régularisations. Il semble en effet au Rapporteur spécial que **le critère associatif sur lequel l'article 200 est fondé n'est pas pertinent** : ainsi, de nombreux EHPAD et même de gros établissements psychiatriques privés peuvent opter pour le statut associatif ; ils sont dès lors éligibles à l'exonération en faveur des organismes d'intérêt général au même titre que les associations de pêcheurs ou de chasseurs.

Avec le présent article, le Gouvernement privilégie un recentrage de l'aide sur les petites structures de moins de dix salariés par rapport à une suppression totale du dispositif.

Cette solution radicale permettrait une économie théorique de la totalité du budget de l'exonération, soit 171 millions d'euros en 2011. Il faut en effet rappeler que le resserrement opéré par l'article 19 de la loi de financement pour 2008, en supprimant toute nouvelle entrée dans le dispositif, s'est traduit par **une diminution rapide du coût de l'exonération, qui atteignait encore 328 millions d'euros il y a deux ans**. Encore conviendrait-il de retrancher les charges constatées sur 2010 mais à payer en 2011, ce qui ramènerait l'économie aux trois quarts de cette somme, soit tout au plus 128 millions d'euros.

La solution finalement retenue, moins brutale en apparence mais qui se traduira tout de même par une extinction rapide du dispositif, privilégie le ciblage de la mesure en retenant un critère fondé sur le nombre de salariés employés. Le seuil de dix employés est ainsi retenu parce qu'il correspond peu ou prou aux structures à caractère souvent associatif que le législateur entendait à l'origine aider. **Cette réforme aura des effets drastiques puisqu'elle générera une économie d'environ 86 % du montant de la mesure**, soit 110 millions d'euros la première année compte tenu des engagements 2010. Les effets du resserrement adopté en 2007, et de la diminution du nombre de bénéficiaires faute de nouvelles entrées, se traduiront par **un gain décroissant pour le budget de l'État** : 141,5 millions d'euros en 2012, 136 millions d'euros en 2013.

Sur la base des prévisions de l'ACOSS, **l'effort en faveur des organismes d'intérêt général situés en ZRR ne représentera, à l'horizon 2013, qu'à peine 22 millions d'euros**, soit quinze fois moins qu'en 2008. Encore ce chiffre est-il surestimé, car le nombre et l'étendue des ZRR seront probablement revus à la baisse d'ici là.

En comparant ces deux solutions, le Rapporteur spécial peine à discerner en la dernière comment elle garantirait un meilleur respect de « *l'objectif initial visé par le législateur* », évoqué par l'exposé des motifs de l'article. Il lui semble, au contraire, que l'une comme l'autre parachèvent l'extinction programmée depuis 2007.

**B.– LA RESTRICTION DU DISPOSITIF AUX STRUCTURES DE MOINS DE DIX SALARIÉS NE FERA QU'ACCÉLÉRER UNE EXTINCTION LARGEMENT ENTAMÉE**

En cas d'adoption du présent article, la nouvelle rédaction de l'article 19 de la loi de financement limitera le bénéfice de l'exonération totale des charges sociales patronales en le soumettant à deux critères cumulatifs ; seront ainsi éligibles :

– les seuls organismes d'intérêt général de moins de dix salariés, situés en ZRR ;

– pour les salariés dont les contrats de travail ont été conclus avant le 1<sup>er</sup> novembre 2007 et jusqu'au terme de ceux-ci ;

Au fil des départs et des recrutements, plus rapides s'agissant de petites structures dotées de financements limités et instables, le nombre des bénéficiaires de cette mesure est appelé à diminuer. Cependant le rythme de cette extinction était assez lent sous le seul effet du resserrement opéré en 2007. En prolongeant la tendance dégagée par l'ACOSS, le Rapporteur spécial évalue à près de 4 % annuels (hors inflation) le rythme d'extinction de l'exonération.

En excluant brutalement 86 % des dépenses, le nouveau critère d'effectif accélère donc l'extinction engagée en 2007 et en raccourcit notablement le terme. Le Rapporteur spécial estime donc que la réforme proposée n'est pas destinée à enrayer le coût galopant de l'exonération, contrairement à ce que laisse entendre l'exposé des motifs. Cet effort de maîtrise du coût budgétaire a déjà été accompli – avec succès – grâce au resserrement opéré en 2007. Le présent article, en restreignant encore le dispositif, n'a d'autre but que de hâter la suppression pure et simple du dispositif.

**COÛT TENDANCIEL DE L'EXONÉRATION EN FAVEUR DES ORGANISMES D'INTÉRÊT GÉNÉRAL SITUÉS EN ZRR**

*(en millions d'euros)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2015	2020
<b>Coût budgétaire SANS CRITÈRE D'EFFECTIF</b>	326	219	190,7	171	164,5	158,1	148,14	125,9
<b>Coût budgétaire AVEC CRITÈRE D'EFFECTIF</b>				60,73	23,03	22,13	20,48	16,87

Source : Données ACOSS 2008-2013. Calculs de la Commission des finances au-delà.

S'il est incontestable que la suppression de l'exonération en faveur des organismes d'intérêt général situés en ZRR permettra une économie, elle aura également un coût élevé pour les territoires ruraux en déclin. C'est pourquoi les corps d'inspection missionnés pour évaluer l'impact des exonérations consenties en ZRR ont recommandé au Gouvernement la mise en place d'une nouvelle exonération spécifique aux organismes d'intérêt général.

Le Rapporteur spécial s'étonne que l'exposé des motifs et l'étude d'impact qui accompagnent le présent article, bien qu'ils citent abondamment le rapport des corps d'inspection, ne relèvent pas cette proposition.

Celle-ci consisterait à **créer un mécanisme d'exonération de cotisations sociales pérenne pour les petites associations rurales**. Celui-ci remplacerait **la mesure actuelle qui serait totalement abrogée**. Seraient éligibles les associations de moins de 10 salariés situées en ZRR et relevant du champ de l'article 200 du code général des impôts. Cette exonération serait plafonnée afin d'en contenir le coût et, par souci de lisibilité, calculée selon les mêmes modalités que l'exonération de cotisations en faveur de l'embauche en ZRR : elle serait totale – sauf pour les cotisations AT/MP désormais obligatoires – à hauteur de 1,5 SMIC et dégressive jusqu'à 2,4 SMIC, avec un plafonnement à 2,4 SMIC. En outre, la mesure ne serait pas cumulable avec d'autres exonérations de cotisations sociales.

Dans la mesure où il constituerait une exonération ciblée, un tel mécanisme ferait l'objet d'une compensation par l'État et serait neutre pour les organismes de Sécurité sociale. Selon les calculs du Rapporteur spécial, le coût pour l'État atteindrait 45 à 60 millions d'euros en année pleine ; la substitution de ce mécanisme à l'exonération actuelle permettrait donc de dégager une économie d'au moins 76 millions d'euros en 2011 puis 100 millions d'euros au cours de chaque exercice suivant.

Comme l'avait souligné le Gouvernement lors du débat général sur la loi relative au développement des territoires ruraux en 2005, « la solidarité nationale doit s'y exercer de façon plus efficace et plus lisible » avec « des mesures incitatives en vue de favoriser le développement des zones rurales les plus fragiles ». Soucieux de soutenir toutes les initiatives concourant à la revitalisation rurale, le Rapporteur spécial proposera donc à la commission des Finances une nouvelle rédaction du présent article visant à abroger l'exonération actuelle en faveur des organismes d'intérêt général situés en ZRR et à la remplacer par une mesure pérenne, mieux ciblée et moins coûteuse.

\*

\* \*

Pour ces raisons, le Rapporteur spécial recommande à la commission de modifier cet article en adoptant un amendement substituant au dispositif actuel une exonération pérenne de cotisations sociales pour les organismes d'intérêt général de moins de dix salariés.

\*

\* \*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Je suis saisi de trois amendements n° II-CF-109, II-CF-132 et II-CF-143 de suppression de l'article 88, qui restreint le bénéfice de l'exonération de cotisations sociales pour les organismes d'intérêt général situés en zone de revitalisation rurale (ZRR). Je vais donner successivement la parole à messieurs Censi, Binetruy et Nayrou pour les présenter.

**M. Yves Censi.** Les élus des territoires ruraux ne parviennent pas à cacher leur surprise, à la lecture du dispositif prévu par cet article. Ce n'est rien d'autre qu'une mesure de rendement, faisant fi du travail de développement d'activités accompli ces dernières années en ZRR.

Bien entendu, le zonage devra évoluer ; tout le monde en convient. En revanche, le resserrement de l'exonération qui nous est proposé, lui, paraît totalement improvisé, et n'a pas fait l'objet de la plus élémentaire concertation. Il remet brutalement en cause le financement de plus d'un millier de structures associatives, notamment des associations « Familles rurales », des antennes locales de l'ADMR (Aide à domicile en milieu rural) ou des centres de soins.

Pourtant, il y a trois ans, les élus et l'État s'étaient mis d'accord pour engager une extinction progressive du dispositif d'exonération voté en 2005 : seul le stock de bénéficiaires est demeuré éligible à l'exonération tandis que le dispositif a été fermé pour les nouvelles entrées.

En attendant de pouvoir élaborer une solution mieux adaptée avec le Gouvernement, je propose de supprimer cet article.

**M. Jean-Marie Binetruy.** Bien évidemment, je souscris à ce qui vient d'être dit. Cette mesure a été annoncée assez brutalement et il est clair que, dans de nombreux territoires ruraux, elle va poser des difficultés : je pense, en particulier, aux maisons d'accueil rurales pour personnes âgées (MARPA) qui prennent en charge des retraités agricoles, dont les pensions sont souvent modestes.

Outre cet amendement de suppression, j'ai cosigné une série d'amendements qui tendent à assouplir le dispositif, par exemple en ramenant de dix à cinquante salariés le critère d'effectif. En tout état de cause, l'article 88 n'est pas acceptable dans sa forme actuelle.

**M. Henri Nayrou.** Il s'agit d'un « coup de rabot » aveugle, stupide et contreproductif. La première alerte remonte au mois de novembre 2007, plus précisément à la discussion du projet de loi de financement de la sécurité pour 2008 au cours de laquelle le ministre chargé du budget, M. Éric Woerth, avait fait adopté une restriction du dispositif au motif que le nombre de créations d'emplois était trop faible. Il avait oublié que l'objectif de cette exonération était moins la création d'emplois que la consolidation de territoires fragiles et le renforcement du lien social.

Il y a un deuxième point que je souhaite porter à votre connaissance. Mardi soir s'est tenue une réunion autour du ministre de l'Espace rural et de l'aménagement du territoire, M. Michel Mercier. Les parlementaires présents, députés et sénateurs, de la majorité comme de l'opposition, ont manifesté unanimement leur opposition à la mesure. J'attends donc avec intérêt – et même gourmandise – le débat en séance publique.

J'en finis en me faisant le porte-parole des élus de la montagne contre cet article 88 : les citoyens des zones rurales et des zones de montagne ne sont pas des sous-citoyens !

**M. Gilles Carrez, Rapporteur général.** De mon côté, je ne suis pas favorable à la suppression de l'article 88. Qu'il y ait des mesures progressives, pourquoi pas. Cependant, il n'est pas cohérent de déplorer, d'un côté, le coût des allègements généraux de charges patronales et de s'opposer, de l'autre, à la remise en cause d'une exonération ciblée.

Je voudrais vous faire de mon expérience concernant un dispositif voisin, celui des zones franches urbaines (ZFU). Il faut prendre garde à toutes ces exonérations spécifiques qui se superposent, créent des distorsions et forment un véritable maquis. En ZFU, je constate des phénomènes de transfert d'entreprises, d'abord installées en dehors et qui viennent s'implanter dans la zone par effet d'aubaine : les emplois concernés sont déplacés, non créés.

Je ne veux pas généraliser en étendant ce constat aux ZRR ; je ne connais pas leur situation. Néanmoins, si la commission des Finances entend contribuer à la réduction des déficits, elle se doit de montrer l'exemple en remettant en cause les exonérations ciblées, telles que celle-ci, qui représentent près de 3 milliards d'euros.

Je crois nécessaire de faire rentrer, petit à petit, ces exonérations spécifiques dans le régime de droit commun des allègements généraux de charges, dits « allègements Fillon ». Il sera alors possible de travailler à la réduction progressive de ces allègements généraux, qui totalisent 22 milliards d'euros de pertes de recettes. Toute autre position consistant à plaider pour la réduction des allègements généraux tout en préservant des exonérations spécifiques ne me paraît pas raisonnable.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Avant de requérir l'avis des Rapporteurs spéciaux, je souhaite dire un mot. On ne peut qu'être sensible au plaidoyer de méthode du Rapporteur général. Néanmoins, les chiffres qu'il a cités font réfléchir : l'article 88 représente, tout au plus, une économie de 140 millions d'euros à comparer aux 22 milliards des allègements généraux de charges.

Si je peux comprendre que la situation de nos finances publiques exige la remise en cause des dispositifs votés ces dernières années, il me semblerait de meilleure méthode de commencer par des mesures d'un plus fort rendement et qui concernent des territoires moins fragiles. Depuis quelques mois, se succèdent les

remises en cause de dispositifs, comme les indemnités journalières ou les ZRR, pour lesquelles l'enjeu financier ne dépasse guère la centaine de millions d'euros. Or, ceux-ci bénéficient souvent à des catégories de population ou de territoires fragiles, que l'on ne pensait pas devoir être mises à contribution en premier : c'est donc un choix politique, qu'il soit ou non assumé.

**Mme Chantal Brunel, Rapporteuse spéciale.** Pour ma part, je partage l'analyse du Rapporteur général. Je crois indispensable de procéder, sous son autorité, à une évaluation de l'efficacité et du coût des allègements de charges, qui induisent de graves distorsions de concurrence, notamment en ZFU.

**M. Jean Launay, suppléant le Rapporteur spécial.** Ce débat est lourd de conséquences pour les territoires ruraux. Je crois utile de rappeler que la loi du 23 février 2005 de développement des territoires ruraux et l'amendement de nos collègues Lassalle et Folliot, à l'origine de cette exonération, ne se fixait pas pour objet la création d'emplois mais plutôt l'animation des territoires ruraux.

Je propose néanmoins aux auteurs de ces amendements de suppression, même si je ne suis pas sûr d'être entendu, de les retirer au profit de l'amendement n° II-CF-162 de Christian Eckert qui propose une alternative constructive.

Cet amendement propose la création d'un mécanisme d'exonération de cotisations sociales pérenne pour les petites associations rurales. Celui-ci remplacerait la mesure actuelle qui serait totalement abrogée.

Seraient éligibles les associations de moins de 10 salariés situées en ZRR et relevant du champ de l'article 200 du code général des impôts. Cette exonération serait plafonnée afin d'en contenir le coût et, par souci de lisibilité, calculée selon les mêmes modalités que l'exonération de cotisations en faveur de l'embauche en ZRR.

Dans la mesure où il constituerait une exonération ciblée, un tel mécanisme ferait l'objet d'une compensation par l'État et serait neutre pour les organismes de Sécurité sociale. Selon les calculs du Rapporteur spécial, le coût pour l'État atteindrait 45 à 60 millions d'euros en année pleine ; la substitution de ce mécanisme à l'exonération actuelle permettrait donc de dégager une économie d'au moins 76 millions d'euros en 2011 puis 100 millions d'euros au cours de chaque exercice suivant.

Ceci dit, à titre personnel, si les amendements de suppression ne sont pas retirés, je les voterai afin de conforter le rôle de ces associations en milieu rural. Je citerai, sans être trop long, l'exemple d'une association qui œuvre dans le département du Lot totalisant aujourd'hui 37 emplois, 30 bénévoles et 750 adhérents. Cette association gère des crèches parentales, en plusieurs lieux, des relais d'assistantes maternelles et des activités de loisir des adultes : elle contribue ainsi à l'animation d'un tissu local, elle répond à une demande sociale et permet de rompre l'isolement dans les zones rurales. Tout cela risque de s'effondrer avec la mesure de restriction proposée par le Gouvernement à l'article 88.

**M. Yves Censi.** Je comprends tout à fait la position du Rapporteur général. Cependant, il s'agit avec ce régime d'exonération d'un choix de politique de développement des territoires ruraux. Le débat sur l'article 88 ne peut donc pas se résumer à la recherche d'économies budgétaires.

En outre, la problématique des ZFU est totalement différente de celle des ZRR. Dans ces territoires ruraux, toute la politique médico-sociale repose sur des associations.

Nous sommes bien sûr prêts à travailler avec le Gouvernement à une extinction progressive du dispositif comme nous l'avions en loi de financement de la sécurité sociale pour 2008. Nous avons d'ailleurs déposé d'autres amendements sur les seuils, qui ne demandent qu'à être perfectionnés. D'ici là, cet article ne peut pas être adopté en l'état et je soutiendrai sa suppression.

**M. Henri Nayrou.** Je fais remarquer au Rapporteur général que la remise en cause des exonérations ciblées, au profit d'un régime de droit commun des allègements de charges, a déjà commencé avec la fermeture du dispositif, pour les contrats postérieurs à novembre 2007, décidée en loi de financement pour 2008. Cela n'a pas été sans conséquence, en particulier sur les hôpitaux locaux.

Deuxièmement, les ZFU ne sont pas des ZRR... Et quand bien même y aurait-il aussi des effets d'aubaine dans ces dernières, il est inutile de passer le régime d'exonération au lance-flammes !

Il faut admettre, Monsieur le Rapporteur général, qu'il n'y a plus aujourd'hui de politique d'aménagement du territoire dans notre pays. Ce sont les diverses exonérations fiscales et sociales qui en tiennent lieu. À quoi sert-il que le ministre Michel Mercier prépare des assises du monde rural, si l'on doit supprimer de tels dispositifs !

J'ajoute que la remise de cette exonération serait contreproductive car il vaut mieux financer l'emploi que le chômage.

Je vous donne rendez-vous dans l'hémicycle. Je ne peux pas avoir entendu MM. Censi et Binétruy et vingt-cinq députés de la majorité s'élever contre cet article 88, et ne pas attendre avec intérêt le vote en séance publique.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Le débat a eu lieu. Je me permets de m'associer à certaines remarques qui ont été faites. Comme Yves Censi, Henri Nayrou ou Jean Launay, je suis élu d'un territoire dans lequel les ADMR, les associations de soins et de services à domicile (ASSAD) et d'autres vont être placées dans des situations très périlleuses.

Je le dis à nouveau : je suis d'accord pour réexaminer systématiquement les exonérations fiscales et sociales, mais j'aimerais connaître la méthode retenue par le Gouvernement pour déterminer les dispositifs à supprimer.

Compte tenu des avis exprimés par le Rapporteur général et les deux rapporteurs spéciaux, je mets aux voix les trois amendements.

*La Commission **adopte** les amendements n° II-CF-109, II-CF-132 et II-CF-143 de suppression de l'article 88.*

## *Article 89*

### **Suppression de l'exonération applicable aux indemnités de rupture versées dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)**

#### *Texte du projet de loi :*

- I. - L'article L. 2242-17 du code du travail est abrogé.
- II. - Le 5° du 1 de l'article 80 *duodecies* du code général des impôts est abrogé.
- III. - Le présent article entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article vise à supprimer les exonérations de prélèvements fiscaux et sociaux appliquées actuellement aux indemnités de rupture versées dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

L'article 72 de la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a instauré, dans les entreprises de plus de trois cents salariés et dans certaines entreprises de dimension communautaire, l'obligation de négocier, tous les trois ans, des accords de GPEC.

Dans le cadre d'un accord de GPEC, des indemnités sont versées au salarié à l'occasion de son départ volontaire, pour un montant plafonné à quatre fois le plafond de sécurité sociale. Afin de faciliter la conclusion de tels accords, l'article 16 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 avait adapté le régime fiscal et social des indemnités versées à l'occasion des ruptures volontaires de contrat de travail dans le cadre des accords de GPEC.

Cet avantage, dont la mise en œuvre s'est avérée complexe et dont l'objet était de donner une impulsion aux accords de GPEC, n'a pas démontré son efficacité et n'avait par ailleurs pas vocation à être pérennisé.

#### *Observations et décision de la Commission :*

Le présent article abroge **la double exonération d'impôt sur le revenu et de cotisations sociales** dont bénéficient les indemnités de rupture du contrat de travail versées à un salarié à l'occasion de son départ volontaire de l'entreprise, dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

## I.- AFIN DE FAVORISER LA CONCLUSION D'ACCORDS DE GPEC, LE LÉGISLATEUR A INSTITUÉ UN TRAITEMENT FISCAL ET SOCIAL FAVORABLE DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART VERSÉE AU SALARIÉ DANS CE CADRE.

### A.- LE RÉGIME FISCAL ET SOCIAL DÉROGATOIRE ADOPTÉ EN 2006 ENTENDAIT INCITER À LA CONCLUSION D'ACCORDS DE GPEC

En son article 72 (initialement codifié à l'ancien article L. 320-2 du code du travail et désormais repris par les articles L. 2242-15 à 20), la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a instauré, dans les entreprises de plus de trois cents salariés ainsi que dans certaines entreprises de dimension communautaire, **l'obligation de négocier, tous les trois ans, des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).**

Dans le cadre d'un accord de GPEC, **des indemnités de départ volontaire** qui se substituent au salaire, sont versées au salarié pour un montant non plafonné et qui peut être supérieur à ce que prévoient la loi ou les accords collectifs.

#### LA GESTION PRÉVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPÉTENCES (GPEC)

L'article 72 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a ajouté au champ des négociations à caractère obligatoire au sein de l'entreprise une négociation triennale en matière GPEC (désormais codifié à l'article L. 2242-15 du code du travail).

Sont concernées par cette obligation :

- les entreprises et groupes d'entreprises occupant au moins trois cents salariés ;
- les entreprises et groupes de dimension communautaire comportant au moins un établissement ou une entreprise de cent cinquante salariés en France.

Si un accord de groupe est conclu sur ce thème, les entreprises comprises dans le périmètre de l'accord de groupe sont réputées avoir satisfait à leur obligation.

Le domaine de la négociation que l'employeur est tenu d'engager tous les trois ans comprend :

- les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise sur la stratégie de l'entreprise et ses effets prévisibles sur l'emploi ainsi que sur les salaires ;
- la mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, en particulier en matière de formation, de validation des acquis de l'expérience, de bilan de compétences ainsi que d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés.

La négociation peut aussi porter sur les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise applicables lorsque l'employeur projette de prononcer le licenciement économique d'au moins dix salariés sur une même période de trente jours ou sur la qualification des catégories d'emplois menacés par les évolutions économiques ou technologiques (article L. 2242-16).

La négociation porte enfin également sur les conditions d'accès et de maintien dans l'emploi des salariés âgés, ainsi que de leur accès à la formation professionnelle (article L. 2242-19).

Le législateur impose seulement à l'employeur d'engager la négociation. Lorsque l'accord n'est pas conclu, l'employeur est tenu d'engager au moins une fois tous les trois ans une nouvelle négociation.

Afin de faciliter la conclusion de tels accords, **la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007, en son article 16, a adapté dans un sens plus favorable le régime fiscal et social de ces indemnités.** Elle a ainsi permis d'unifier le régime applicable aux départs volontaires qui pouvaient antérieurement soit, le plus souvent, être soumis au régime très favorable du plan de sauvegarde de l'emploi, soit être soumis à celui des indemnités de départ volontaire versées en dehors du PSE qui est très défavorable puisque ces sommes sont alors traitées comme un salaire.

Les indemnités versées dans le cadre d'un accord de GPEC sont, dans la limite de quatre fois le plafond de la sécurité sociale (soit 138 480 euros en 2010), exclues de l'assiette des revenus imposables et donc exonérées d'impôt sur le revenu conformément au 5° du I de l'article 80 *duodecies* du code général des impôts. **L'alinéa 2 (II) du présent article** entend revenir sur cet avantage en abrogeant les dispositions correspondantes.

Ces indemnités sont également exclues de l'assiette des cotisations de sécurité sociale dans la même limite, en application du douzième alinéa de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale. Une exonération similaire était prévue, depuis 2007, pour les salariés cotisant à la MSA au troisième alinéa de l'article L. 741-10 du code rural ; elle a déjà été supprimée par l'article 4 de l'ordonnance n° 2010-104 du 28 janvier 2010 relative à diverses mesures de protection sociale agricole.

Assez étrangement, **l'alinéa 1 (I)** se contente d'abroger l'accroche correspondante dans le code du travail, à l'article L. 2242-17, mais laisse subsister les dispositions relatives à l'exonération elle-même dans le code de la sécurité sociale.

**L'alinéa 3 (III)** fixe au 1<sup>er</sup> janvier 2011 l'entrée en vigueur de ces dispositions, plutôt qu'à la date de promulgation de la loi de finances.

Le Rapporteur spécial rappelle, en outre, que ces indemnités ne sont assujetties à la CSG et à la CRDS que pour leur fraction dépassant le montant de l'indemnité légale ou conventionnelle de licenciement puisque la loi du 18 janvier 2005 a également modifié le 5° du II de l'article L. 136-2 du même code.

**B.- CES EXONÉRATIONS SONT SOUMISES AU RESPECT DE CONDITIONS CONTRAIGNANTES ENTOURANT L'ACCORD COLLECTIF ET SES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE**

Conformément à l'article L. 2242-17, **le bénéfice de ces exonérations est strictement encadré. Quatre conditions doivent être satisfaites :**

– **l'absence d'opposition de l'autorité administrative :** l'autorité administrative compétente doit ne pas s'être opposée au contenu de l'accord collectif en ce qui concerne la qualification des catégories d'emplois menacés par les évolutions économiques ou technologiques ;

– **l'accès du salarié à un emploi stable :** le salarié dont le contrat de travail est rompu doit avoir occupé effectivement un emploi classé dans une catégorie d'emplois menacés définie par l'accord collectif et avoir retrouvé un emploi stable à la date de rupture de son contrat de travail ;

– **la mise en place d'un comité de suivi par l'accord collectif ;**

– **la validation, par le comité de suivi, du projet de reclassement du salarié dans un emploi stable :** il reviendra en effet au comité de suivi de reconnaître la stabilité de l'emploi de reclassement.

Ces conditions très rigoureuses se sont révélées particulièrement complexes à mettre en œuvre et ont pu décourager certaines entreprises de recourir aux exonérations : comme le relève l'évaluation préalable des articles du PLF, **sur 172 accords de GPEC déposés auprès des DDTEFP en 2007, seule une dizaine (6 %) comportait des clauses de départ volontaire.** La tendance s'est légèrement améliorée en 2008 puisque 10 % des 300 accords déposés comportaient de telles clauses.

**II.- LE RECOURS TRÈS LIMITÉ À CE DISPOSITIF JUSTIFIE SA SUPPRESSION MAIS IL TRADUIT ÉGALEMENT LA DIFFICULTÉ À ENCOURAGER LA CONCLUSION D'ACCORDS D'ANTICIPATION DES RESTRUCTURATIONS ÉCONOMIQUES ET DE RECONVERSION DES EMPLOIS MENACÉS**

**A.- MÊME SI L'ÉCONOMIE RETIRÉE EST MINCE, L'ÉCHEC DU DISPOSITIF PROPOSÉ EN 2006 PAR LE GOUVERNEMENT JUSTIFIE UNE SUPPRESSION**

La perte de recettes correspondant à l'exonération fiscale des indemnités de départ volontaire est retracée par le volet consacré aux dépenses fiscales du programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*, sans toutefois que son montant ne soit précisé. Selon les informations recueillies par le Rapporteur spécial, le coût correspondant est inférieur à un million d'euros.

Comme le rappelle l'annexe V au projet de loi de financement de la sécurité sociale annuel, il est par ailleurs prévu que la mesure sociale fasse l'objet d'une compensation. Celle-ci est également financée par les crédits du programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*. Les crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2009 s'élevaient à 2 millions d'euros, ce qui correspondait à 300 bénéficiaires ; en fin d'exercice, la somme effectivement décaissée atteignait 3,03 millions d'euros. En cours d'année 2009, des erreurs d'imputation – attribuées par l'évaluation préalable à la complexité du dispositif – ont gonflé artificiellement la dépense correspondante et justifié un relèvement de la dotation inscrite en loi de finances pour 2010 à 10 millions d'euros (soit 1 500 bénéficiaires). La régularisation étant intervenue entre-temps, l'exécution 2010 devrait revenir à un volume plus raisonnable, conforme aux exercices précédents.

#### DES ERREURS D'IMPUTATION CONSTATÉES EN 2009

Dans les comptes de l'exercice 2008 avaient été comptabilisés pour cette mesure spécifique le montant issu des déclarations des cotisants dans les DADS au titre de 2007 (soit 75 millions d'euros) et l'estimation du montant correspondant pour l'année 2008 par le biais d'un produit à recevoir.

Suite à une mission conjointe des inspections générales (IGAS-IGF), il s'est avéré que les montants à prendre en compte ne devaient finalement pas porter sur l'exhaustivité des déclarations mais sur un champ nettement plus limité, ce qui a conduit à inscrire un produit négatif en 2009 qui cumulait l'extourne du produit à recevoir ainsi que l'annulation de la majeure partie de la facture au titre de 2007.

Source : Extrait des Comptes annuels 2009 de l'ACOSS

Au total, la suppression de cette double exonération emportera **une économie minime pour l'État** :

– **1,5 million d'euros en 2011**, du fait du décalage d'un an dans la perception de l'impôt sur le revenu et de la couverture des restes à payer de l'exercice 2010 (0,5 million d'euros),

– puis **3 millions d'euros par an à partir de 2012**.

Elle sera par ailleurs neutre pour les organismes sociaux, du fait de l'existence d'une compensation.

#### B.– LA FAIBLESSE PERSISTANTE DE LA DÉMARCHE DE GPEC EST PRÉOCCUPANTE

• Le premier bilan réalisé en 2008 par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) présentait un bilan mitigé par rapport aux accords signés, malgré l'intérêt largement reconnu de la GPEC par les syndicats et les directions des ressources humaines, notamment en période de crise, où la GPEC est plus que jamais perçue comme un outil d'anticipation.

Le Rapporteur spécial souligne **le risque réel de voir la GPEC reléguée au rang d'outil de mode** que l'on ressortirait à chaque crise économique, sociale ou politique. L'accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail (longuement négocié et finalement signé le 11 janvier 2008), qui place la GPEC au cœur de la sécurisation des parcours professionnels, constitue une tentative intéressante de relancer la GPEC.

## BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION DE NÉGOCIER SUR LA GESTION PRÉVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPÉTENCES

Alors qu'au 20 janvier 2008, date de la première échéance de l'obligation de négocier, 279 accords de **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** (GPEC) avaient été conclus et déposés, **300 accords de GPEC** ont été conclus au cours de l'année 2008. Cette multiplication du nombre des accords déposés auprès des **directions départementales du travail** est mise en avant par la DGEFP dans un bilan de la mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences instituée par la loi du 18 janvier 2005.

### Multiplication des accords de GPEC

L'accélération de la négociation sur la GPEC a été progressive, passant de 17 à 81 puis 172 accords conclus de 2005 à 2007. Cette accélération s'est poursuivie au premier semestre 2008 avec 224 accords conclus. Cependant, seulement 76 ont été enregistrés au second semestre 2008.

• **Entreprises et salariés concernés** : selon l'Insee, l'obligation de négocier sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences concerne près de 47 500 entreprises qui emploient près de 9 millions de salariés (50 % des salariés du privé). Au 31 décembre 2008, 570 accords de GPEC avaient été enregistrés par les DDTEFP et concernaient 1 475 000 salariés (plus de 16 % des salariés des entreprises concernées). Les accords sont conclus majoritairement dans les entreprises de grande taille avec une forte représentation des entreprises dont l'effectif est compris entre 300 et 1 000 salariés et des entreprises appartenant à un groupe.

• **Types d'accords négociés** : 5 % des 300 accords correspondent à des renégociations d'accord. La DGEFP distingue quatre types d'accords :

- des **accords de méthode** sur la négociation relative à la GPEC (7 %) ;
- des **accords de GPEC « à froid »** sans perspectives ou menaces à terme de suppressions d'emplois (80 %) ;
- des **accords de GPEC « à tiède »** qui encouragent la mobilité en identifiant des menaces sur certains emplois ou métiers (11 %) ;
- des **accords de GPEC « à chaud »** qui organisent de manière anticipée la gestion d'une restructuration (2 %).

Par ailleurs, entre 2005 et 2007, 56 % des accords étaient unanimes. Parmi les accords, 38 % ont été signés et enregistrés en Ile-de-France, arrivent ensuite les régions du Nord (5,5 %) et du Rhône (5 %).

### Contenu des accords de GPEC

Le contenu varie beaucoup d'un accord à un autre :

– l'**information consultation des CE** sur la stratégie de l'entreprise et ses conséquences sur l'emploi est peu présente dans les accords en 2005 et 2006, présente dans 45 % des accords signés en 2007 et 86 % dans ceux signés en 2008. La DGEFP relève que presque aucun accord ne traite de la conséquence de la stratégie sur les salaires ;

– la **mobilité** est utilisée par près de 90 % des accords signés en 2008 comme un levier d'action pour anticiper et gérer les mutations économiques, démographiques et sociales d'une entreprise. La mobilité interne est encadrée dans 85 % des accords et liée au plan de formation dans 70 % des cas. Prévues par 15 % des accords en 2008, la mobilité externe volontaire est le plus souvent utilisée dans le cadre d'un accord de **GPEC « à tiède »** ou « à chaud », qui encourage la mobilité pour les emplois menacés. Par ailleurs, 22 des accords signés en 2007 et 2008 prévoient de mobiliser le congé de mobilité ;

– le **volet formation** s'est étoffé depuis 2005. En 2008, 80 % des accords traitent de l'articulation entre gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et formation. Le DIF (77 %) et la VAE (76 %) sont les principaux dispositifs mobilisés, mais le CIF (45 %) et les périodes de professionnalisation (32 %) progressent. Par ailleurs, 77 % des accords prévoient des mesures d'adaptation au poste et des mesures d'acquisition de nouvelles compétences, mais seulement 16 % envisagent des mesures de reconversion ;

– l'**emploi des seniors** est abordé par 138 accords en 2008, soit 46 % d'entre eux. Sept accords de **GPEC « à chaud »** prévoient des dispositifs de préretraite partielle ou totale. L'aménagement des fins de carrière (46 %) et le tutorat (39 %) sont par ailleurs très présents dans les accords ;

– les **outils de gestion des ressources humaines** sont abordés dans la plupart des accords. Les trois quarts des accords signés en 2008 prévoient des outils de diagnostic et d'analyse des métiers et des compétences présents dans l'entreprise. 74 % des accords prévoient la mise en place d'une cartographie et d'un référentiel des compétences. Par ailleurs, 8 % des accords signés en 2008 répertorient les emplois menacés, contre 15 % entre 2005 et 2007.

Source : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) – Mission FNE. Bilan de l'année 2008.

Dans le même esprit, un décret n° 2007-101 du 25 janvier 2007, relatif au dispositif d'aides aux entreprises pour l'élaboration de plans de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, abrogeant le décret n° 2003-681 du 24 juillet 2003 modifie le seuil des entreprises éligibles à la GPEC, en le portant de 250 à 300 salariés.

Il étend aussi les thèmes de plans GPEC en introduisant les notions d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, des perspectives d'amélioration de l'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle et familiale des salariés des entreprises ainsi que la promotion de la diversité dans l'entreprise.

Une circulaire de la DGEFP (n° 2008-09 du 19 juin 2008 <sup>(1)</sup> relative aux modalités de gestion en 2008 des crédits déconcentrés du programme 102 et 103) a, par ailleurs, abrogé la circulaire n° 2004-10 du 29 mars 2004 et fixé un cadre nouveau au dispositif. Elle permet, entre autres, de mettre à disposition des entreprises d'un bassin d'emploi déterminé un conseil externe pour les aider à élaborer un plan de gestion de leurs ressources humaines combinant une activité industrielle réduite, des actions de formation et de développement des compétences, du chômage partiel..., et ainsi d'éviter d'avoir recours à des licenciements.

Une dernière circulaire de la DGEFP, en date du 29 juin 2010, relative au développement de la dynamique territoriale de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences préconise la mise en place d'une GPEC de proximité au plus près des bassins d'emploi et des territoires associant étroitement les partenaires sociaux locaux, les maisons de l'emploi, les comités de bassin d'emploi, Pôle emploi et des chefs d'entreprise.

• Tous ces efforts sont louables, mais ils doivent s'accompagner **d'un effort financier de l'État**, porté par l'action 1 du programme n° 103, **suffisant pour permettre de relancer véritablement la GPEC**. La suppression du régime fiscal et social incitatif en la matière aurait dû permettre de renforcer les dotations budgétaires destinées à accompagner les démarches de GPEC. Tel ne semble pas être le cas.

Outil spécifique à destination des PME, l'aide au conseil, à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, prévue par le décret n° 2007-101 du 25 janvier 2007, repose sur deux types d'actions :

– des actions de sensibilisation, menées avec un ou plusieurs organismes professionnels ou interprofessionnels, destinées à informer le plus largement possible les chefs d'entreprises sur la GPEC, pour lesquelles la participation de l'État peut atteindre 70 % de leur coût global pour l'entreprise ;

---

(1) Cette circulaire a été mise à jour en juillet 2009.

– des actions de diagnostic qui offrent à des entreprises, soit à titre individuel, soit à titre collectif, un diagnostic de la gestion des ressources humaines, permettant la définition et la mise en œuvre de plans d’actions.

#### PRÉSENTATION DES OUTILS DE CONTRACTUALISATION

Dispositif	Bénéficiaires	Diagnostic	Plan d’action
EDEC	Branche/interbranches/filières/collectif d’entreprises/territoire	CEP/AT	ADEC (national/régional)
GPEC	Entreprise/petit collectif d’entreprises	Diagnostic et aide à la construction de plans d’actions	OUI
GPEC	Organismes professionnels ou interprofessionnels	Action de sensibilisation	OUI

Source : Mission

Le Rapporteur spécial constate la diminution, depuis plusieurs exercices, des moyens fléchés vers l’aide à la GPEC :

– en 2009, sur les 11 millions d’euros (en autorisations d’engagement et en crédits de paiement) inscrits en loi de finances initiale, ont été consommés seulement 7,1 millions d’euros en autorisations d’engagement et 6,7 millions d’euros en crédits de paiement ;

– en 2010, sur les 7 millions d’euros inscrits, seuls 2,99 millions d’euros de crédits de paiement avaient été consommés au 31 juillet 2010.

Ce désengagement de l’État de l’aide individuelle au diagnostic au profit d’un autre instrument plus transversal, les engagements de développement de l’emploi et des compétences (EDEC), semble être la traduction budgétaire des recommandations d’une mission de l’Inspection générale des affaires sociales (IGAS) dont le rapport <sup>(1)</sup> a été publié en septembre 2008.

**Le Rapporteur spécial regrette le choix d’exclure toute généralisation de l’aide individuelle au diagnostic** – pourtant seule à même de relancer une dynamique favorable à la GPEC – qui lui paraît davantage dicté par des contraintes budgétaires que par le souci de mieux anticiper les effets sur l’emploi des mutations économiques.

Il lui semble en particulier que la fin de l’exonération sociale, en libérant des crédits dédiés à la compensation des pertes de cotisations, aurait pu permettre de redéployer des moyens supplémentaires au profit de l’aide à la GPEC. Il approuve, néanmoins, la suppression par le présent article de ces mesures d’exonération qui n’ont pas démontré son efficacité.

\*

\* \*

---

(1) Les actions incitatives de l’État auprès des PME pour le développement de la gestion des ressources humaines, *Rapport IGAS, septembre 2008*

*La commission **rejette** l'amendement n° II-CF-144 puis, contre l'avis du Rapporteur spécial, elle **adopte** l'article 89 sans modification.*

\*

\* \*

## Article 90

### **Suppression d'exonérations de cotisations sociales en matière de services à la personne**

#### *Texte du projet de loi :*

I. - Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au troisième alinéa de l'article L. 133-7, les mots : « , auquel cas les cotisations patronales de sécurité sociale sont réduites de quinze points » sont supprimés ;

2° Le cinquième alinéa du même article est supprimé ;

3° Le III bis de l'article L. 241-10 est abrogé.

II. - L'article L. 7233-3 du code du travail est abrogé.

III. - Le V de l'article L. 741-27 du code rural et de la pêche maritime est abrogé.

IV. - Le présent article s'applique aux cotisations et contributions sociales dues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le secteur des services à la personne bénéficie d'un dispositif d'aides sociales et fiscales en forte croissance, dont le coût pour les finances publiques approche les 6 Md€ pour les seules niches fiscales et sociales (3,8 Md€ d'avantages fiscaux et 2,1 Md€ d'exonérations de cotisations sociales en 2010).

Dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, les avantages accordés doivent être ciblés sur les publics qui en ont le plus besoin. Aussi, les avantages fiscaux destinés aux publics « non fragiles » ne nécessitent plus d'être complétés par des exonérations de cotisations sociales exorbitantes du droit commun.

Le présent article a pour objet de supprimer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, deux exonérations spécifiques de cotisations sociales à la charge de l'employeur, dans le domaine des services à la personne :

- d'une part, l'abattement forfaitaire de 15 points sur les cotisations sociales dues par les particuliers employeurs cotisant sur l'assiette réelle ;

- d'autre part, la franchise de cotisations patronales (à l'exclusion des cotisations accidents du travail-maladies professionnelles) dans la limite du salaire minimum de croissance (SMIC), sans plafond de rémunération, dont bénéficient les prestataires agréés ou déclarés intervenant auprès de publics dits « non fragiles » ; ces prestataires bénéficieront désormais des allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires.

La mesure proposée n'affecte pas les exonérations de cotisations sociales spécifiques, ni les aides fiscales, dont bénéficient les publics dits « fragiles » (les personnes de plus de 70 ans, dépendantes, invalides, handicapées ou ayant un enfant handicapé, ainsi que les bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie) lorsqu'ils recourent à une aide à domicile, que ce soit en emploi direct ou par l'intermédiaire d'une entreprise ou d'une association agréée.

En outre, cette mesure ne remet pas en cause les incitations fiscales existantes au recours aux services à la personne (réduction d'impôt pour les inactifs et crédit d'impôt pour les actifs lors de l'emploi d'un salarié à domicile ; TVA à taux réduit pour les prestations de services à la personne ; avantages fiscaux liés au chèque emploi-service universel préfinancé).

La réforme proposée engendre, pour l'État, qui assure la compensation de ces exonérations à la sécurité sociale, une économie évaluée à 460 millions d'euros en 2011.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article procède à la suppression des exonérations de cotisations sociales spécifiques au secteur des services à la personne : d'une part, l'abattement de quinze points de cotisations pour les particuliers employeurs déclarant leurs salariés « au réel » et, d'autre part, l'exonération de cotisations patronales dont bénéficient les entreprises ou structures agréées proposant des services à la personne.

**I.- PRÉSENTÉE COMME UNE MESURE DE NORMALISATION, CETTE MODIFICATION DU RÉGIME SOCIAL DES SERVICES À LA PERSONNE SACRIFIE L'ÉQUITÉ À LA RIGUEUR BUDGÉTAIRE**

Les particuliers qui recourent à des services à la personne ont la possibilité soit d'être employeur direct de salarié soit de solliciter des entreprises ou associations spécialisées, les organismes agréés de services à la personne.

**A.- LA SUPPRESSION DE L'ABATTEMENT FORFAITAIRE DE QUINZE POINTS TOUCHERA PLUS DE 760 000 PARTICULIERS EMPLOYEURS ET PLUS DE 250 000 SALARIÉS**

Lorsque les particuliers sont **employeurs directs**, ils peuvent, en accord avec leurs salariés, opter entre deux régimes de déclaration des salaires versés :

- Le régime forfaitaire fait bénéficier l'employeur d'un allègement de charges sociales quel que soit le niveau de rémunération octroyé au salarié. Cette option est avantageuse pour l'employeur ; elle ne permet pas, en revanche, au salarié de bénéficier d'une couverture sociale en rapport avec la rémunération réellement perçue (les droits sont proportionnels aux cotisations qui se limitent à : maladie, retraite, allocations familiales et accidents du travail).

- Le régime « au réel » est plus avantageux pour le salarié (couverture plus large incluant retraite complémentaire, prévoyance, assurance chômage, Fonds national d'aide au logement, Contribution solidarité autonomie et Association pour la gestion du fonds de financement) mais plus coûteux pour l'employeur (niveau de charges patronales plus important).

Afin de réduire ce désavantage, il ouvrait droit, jusqu'à présent, à un abattement de quinze points du taux de charge appliqué. Celui-ci aboutissait à une réduction comprise entre 40 % et 50 % des charges patronales de cotisations sociales pour l'employeur direct.

Cette exonération particulière, instituée par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne, donnait lieu à compensation budgétaire versée par l'État aux organismes de sécurité sociale concernés, grâce à des crédits inscrits sur le programme 103 de la mission *Travail et emploi*.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, en l'absence de choix clairement exprimé sur la déclaration nominative simplifiée ou le volet social du chèque emploi service universel, le calcul s'effectue sur le salaire réel compte tenu de l'abattement.

Les **alinéas 1 et 2 du présent article (1<sup>o</sup> du I)** suppriment cet abattement, qui avait été inscrit à l'article L. 133-7 du code de la sécurité sociale. En revanche, **le droit d'option entre les deux régimes de déclaration, au forfait ou au réel, codifié au même article, n'est pas remis en cause.**

Ces alinéas procèdent ainsi à une suppression sèche, d'effet immédiat et sans modulation ; c'est là une différence notable avec le dispositif qui avait été proposé par l'article 81 du projet de loi de finances pour 2009. Il était alors envisagé de réduire de quinze à dix points cet abattement, le Gouvernement se proposant de « *ne pas supprimer cet avantage mais seulement [d'en réduire le montant [afin] de continuer à accompagner le développement du secteur des services à la personne tout en contribuant à l'indispensable maîtrise de nos dépenses publiques* » avant que l'adoption d'un amendement parlementaire de suppression ne prolonge provisoirement le *statu quo*.

Deux ans plus tard, l'étude d'impact du projet de loi de finances est beaucoup plus sévère puisqu'elle estime que « *l'exonération de quinze points (...) n'exerce pas directement d'effet incitatif sur l'emploi* ».

Le Rapporteur spécial s'est donc interrogé non seulement sur les effets de cet abattement sur l'emploi mais aussi sur les modalités de couverture sociale des salariés, afin de juger du bien-fondé de cette exonération.

**IMPACT DE LA SUPPRESSION DE L'ABATTEMENT DE 15 POINTS**  
**(couple de retraités, habitant en Lorraine, employant une femme de ménage**  
**deux après-midi par semaine)**

	Déclaration « au réel » (avec abattement)	Déclaration « au réel » (sans abattement)	Déclaration au forfait
<b>Salaire horaire net</b>	<b>7,65 € (soit SMIC + 10% au titre des congés payés)</b>		
Cot. salariales	2,26 €	2,26 €	2,26 €
Cot. patronales	4,02 €	4,02 €	3,97 €
Abattement 15 pts	- 1,49 €	0	0
<b>Total cotisations</b>	<b>4,79 €</b>	<b>6,30 €</b>	<b>6,23 €</b>
Régime de déclaration retenu AVANT LA REFORME	RÉEL		
Régime de déclaration retenu APRÈS LA REFORME	FORFAIT		
<b>Surcoût résultant de la réforme</b>	<b>+ 1,44 € / heure</b>		
Volume horaire hebdomadaire (équivalent annuel)	10 heures (520 heures)		
<b>Surcoût total par an, avant impôt</b>	<b>748,80 €</b>		
Réduction d'IR maximale correspondante (rappel du montant avant réforme)	3 608 € (3 234 €)		
IR théorique avant imputation de la réduction	3 500 €		
<b>Surcoût total, après impôt</b>	<b>482 €</b>		

Sur la base des données collectées par l'ACOSS, le renchérissement du coût salarial pour les particuliers employeurs de 0,70 euro par heure, après impôt, pour un salarié rémunéré au SMIC.

**IMPACT DE LA SUPPRESSION DE L'ABATTEMENT DE 15 POINTS  
(COUPLE AVEC DEUX ENFANTS, HABITANT EN ÎLE-DE-FRANCE,  
ET RECOURANT À UNE GARDE PARTAGÉE)**

	Déclaration « au réel » (avec abattement)	Déclaration « au réel » (sans abattement)	Déclaration au forfait
<b>Salaire horaire net</b>	<b>9,00 € à diviser entre les deux familles, soit 4,50 € (1,2 SMIC+10% au titre des congés payés)</b>		
<b>Total cotisations</b>	<b>2,69 €</b>	<b>3,67 €</b>	<b>3,11 €</b>
- Cot. salariales	1,32 €	1,44 €	1,13 €
- Cot. patronales	2,35 €	2,55 €	1,98 €
- Abattement 15 pts	-0,98 €	0	0
Régime de déclaration retenu AVANT LA RÉFORME	RÉEL		
Régime de déclaration retenu APRÈS LA RÉFORME	FORFAIT		
<b>Surcoût résultant de la réforme</b>	<b>+ 0,42 € / heure</b>		
Volume horaire hebdomadaire (équivalent annuel)	40 heures (1 760 heures)		
<b>PAJE (à déduire)</b>	<b>8754,30 €</b>		
- Allocation de base	177,95 € (allocation fixe) x 10 mois		
- Complément de libre choix du mode de garde	278,48 € (forfaitaire) x 10 mois		
# prise en charge partielle de la rémunération	419 € x 10 mois (50% des cotisations dans la limite de 419 € par mois)		
# prise en charge des cotisations sociales			
<b>Surcoût total par an, avant impôt</b>	<b>739,20 €</b>		
Crédit d'IR maximal correspondant (rappel du montant avant réforme)	2 319,65 € (1950,05 €)		
IR théorique avant imputation de la réduction	5 500 €		
<b>Surcoût total, après impôt</b>	<b>369,60 €</b>		

**Par ailleurs, cette exonération et ses conditions d'application ont également entraîné un essor important de la déclaration au réel.** Il est assez surprenant que l'étude d'impact élude cet aspect alors que le plan I des services à la personne de 2005 visait expressément cet objectif.

En l'état actuel du droit, la déclaration au réel est plus favorable pour l'employeur que le régime au forfait jusqu'à un salaire équivalent à environ 1,4 du SMIC, qui concerne une grande partie des salaires versés dans le secteur (hors Paris et quelques tâches plus spécifiques, comme le bricolage)

**IMPACT DE LA SUPPRESSION DE L'ABATTEMENT DE 15 POINTS  
(CÉLIBATAIRE, HABITANT PARIS, ET RECOURANT À UNE AIDE MÉNAGÈRE POUR LES  
TRAVAUX D'ENTRETIEN ET LES COURSES)**

	Déclaration « au réel » (avec abattement)	Déclaration « au réel » (sans abattement)	Déclaration au forfait
<b>Salaire horaire net</b>	<b>12,00 € (1,5 SMIC+10% au titre des congés payés)</b>		
Cot. salariales	3,57 €	3,57 €	2,26 €
Cot. patronales	6,31 €	6,31 €	3,97 €
Abattement 15 pts	-2,33 €		0
<b>Total cotisations</b>	<b>7,55 €</b>	<b>9,88 €</b>	<b>6,23 €</b>
Régime de déclaration retenu AVANT LA RÉFORME	FORFAIT		
Régime de déclaration retenu APRÈS LA RÉFORME	FORFAIT		
<b>Surcoût résultant de la réforme</b>	<b>0 € / heure</b>		
Volume horaire hebdomadaire (équivalent annuel)	5 heures (260 heures)		
<b>Surcoût total par an, avant impôt</b>	<b>0 €</b>		
Crédit d'IR maximal correspondant (rappel du montant avant réforme)	2 076 € (2 076 €)		
IR théorique avant imputation de la réduction	8 000 €		
<b>Surcoût total, après impôt</b>	<b>0 €</b>		

Dans sa dernière étude<sup>(1)</sup>, la DARES analyse le développement de l'exonération de quinze points : ainsi, à la mi-2008, les employeurs de personnels de maison (hors garde d'enfants) avaient majoritairement opté pour ce mode de déclaration, qu'ils soient utilisateurs de la déclaration nominative simplifiée (64 %) ou du chèque emploi service universel (67 %).

Ce sont surtout ces derniers qui ont modifié leur comportement : mi-2005, ils n'étaient que 32 % à privilégier la déclaration « au réel ». Inversement, la part des employeurs de personnels de maison (hors garde d'enfants) utilisant la DNS et ayant choisi la déclaration « au réel » poursuit lentement son recul : elle passe de 70 % mi-2005 à 66 % mi-2007 et 64 % mi-2008.

S'il faut se féliciter du développement de la déclaration au réel, qui contribue à améliorer la couverture sociale des salariés du secteur, ces données démontrent néanmoins la tendance naturelle des employeurs à arbitrer entre les deux régimes. En supprimant l'incitation forte que constitue cette exonération, le Gouvernement court le risque de voir les particuliers employeurs privilégier le forfait, au détriment des salariés : faute d'abattement, le point de partage entre régime réel et régime au forfait sera ramené à environ 1,08 SMIC (soit un salaire horaire net inférieur à 7,55 euros).

(1) DARES Analyses, avril 2010, Les services à la personne : une croissance vive en 2007, modérée en 2008.

Peu nombreux seront les particuliers-employeurs qui auront encore intérêt, après la réforme, à choisir la déclaration au réel. S'ils choisissent de régler par CESU, ce qui implique d'ajouter 10 % au salaire horaire au titre des congés payés, le forfait sera, dans tous les cas, le régime le plus avantageux. Sauf à parier sur l'abstention ou la méconnaissance des particuliers-employeurs, il faut redouter un report massif sur le régime au forfait, dont pâtiront directement les salariés moins bien protégés. Rien, en particulier, n'empêchera les employeurs de modifier leur régime de déclaration pour les salariés déjà en poste, dès le mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi de finances.

Enfin, l'**alinéa 3 (2° du I)** procède, par coordination, à la suppression de l'interdiction de cumul de l'abattement avec d'autres exonérations totales ou partielles de cotisations sociales, qui était également prévue à l'article L. 133-7.

#### B.- PAR COMPARAISON, L'EFFORT CONSENTI PAR LES ORGANISMES AGRÉÉS SERA PRESQUE INDOLORE

Outre les particuliers-employeurs, le secteur des services à la personne regroupe également plus de 22 000 organismes agréés.

#### LES ORGANISMES AGRÉÉS DE SERVICES À LA PERSONNE

Il existe trois modalités d'intervention des organismes agréés de services à la personne (OASP) :

- le mode « *mandataire* » : l'organisme place des travailleurs auprès d'un particulier employeur en assurant les formalités administratives d'emploi. Dans ce cas, le particulier reste l'employeur ;
- le mode « *prestataire* » : il concerne les organismes (y compris les entreprises d'insertion assurant ce type de service) qui fournissent des prestations de services aux personnes à leur domicile, les centres communaux d'action sociale (CCAS) et les centres intercommunaux d'action sociale (CIAS), ainsi que les établissements publics d'hébergement lorsqu'ils assurent l'assistance au domicile des personnes âgées ou handicapées ;
- le « *prêt de mains-d'œuvre autorisé* » : il est mis en oeuvre par les associations intermédiaires et les filiales des entreprises de travail temporaire exclusivement dédiées aux services à la personne. Il peut être assimilé à une intervention prestataire.

En 2008, comme en 2007, l'activité des organismes agréés représente 39 % des heures effectuées à domicile chez des particuliers. Au total, cela représente 314 millions d'heures rémunérées en 2008 en France entière (296 millions en 2007). Cette activité est surtout le fait des organismes prestataires : 74 % de ces heures ont été réalisées sous un mode prestataire, contre 26 % dans le cadre d'un mandat.

Source : DARES, avril 2010

L'exonération dont bénéficient les prestataires de services à la personne, auprès des publics « non fragiles » est prévue, dans son principe, par l'article L. 7233-3 du code du travail mais ses modalités sont réglées par un paragraphe de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale.

Elle est, par définition, limitée aux seules activités de services à la personne mentionnées à l'article D. 7 231-1 du code du travail.

Elle consiste en une franchise de cotisations patronales de sécurité sociale, à l'exclusion des cotisations liées aux accidents du travail et aux maladies professionnelles, dans la limite du salaire minimum de croissance (SMIC), sans plafond de rémunération <sup>(1)</sup>. L'employeur d'un salarié rémunéré au SMIC est ainsi totalement exonéré, l'employeur d'un salarié payé 1,3 SMIC paie des cotisations sur une assiette de 0,3 SMIC. Selon les données publiées par l'ACOSS, cette mesure concerne 140 000 salariés dans 8 000 structures agréées, pour une exonération moyenne de 1 500 euros.

Afin de mettre fin à l'exonération dont bénéficiaient les prestataires, **l'alinéa 3 du présent article** supprime l'accroche inscrite dans le code du travail tandis que **l'alinéa 4** abroge le III *bis* de l'article L. 241-10 du code de la sécurité sociale.

La compensation versée par l'État aux régimes sociaux au titre de cette exonération est inscrite sur le budget de l'emploi, programme 103 : elle représentait 226 millions d'euros de crédits de paiements en 2009 (exécution) et 223 millions étaient inscrits en LFI pour 2010. La suppression de l'exonération se traduira par une économie pour le budget de l'État.

Le Rapporteur spécial rappelle que cette exonération de cotisations sociales déroge au droit commun des allègements de charges sur les bas salaires (allègements dits « Fillon »), dégressifs de 1 à 1,6 SMIC dans lesquels l'employeur bénéficie d'un allègement des cotisations patronales égal, au maximum, à 26 % (ou 28,1 %, si l'effectif est inférieur à 19 salariés) du salaire brut.

---

(1) Sont par conséquent dues les cotisations patronales d'assurances sociales et d'allocations familiales sur la partie de la rémunération excédant le seuil de la franchise, cotisations ATMP au titre des rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, cotisations salariales de sécurité sociale, CSG, CRDS, contribution solidarité autonomie (CSA), FNAL, versement transport (sauf associations), cotisations salariales et patronales de retraite complémentaire (AGIRC/ARRCO), cotisations salariales et patronales d'assurance chômage.

**IMPACT DE LA SUPPRESSION DE L'EXONÉRATION DE CHARGES SOCIALES  
POUR LES PRESTATAIRES AGRÉÉES  
(COUPLE AVEC DEUX ENFANTS, HABITANT EN ILE-DE-FRANCE,  
ET RECOURANT À UNE GARDE PARTAGÉE VIA UN PRESTATAIRE)**

	Régime d'exonération au titre des services à la personne	Régime des allègements généraux dits « Fillon »
<b>Tarif horaire</b>	<b>16 € à diviser entre les deux familles, soit 8 € (Tarif proportionnel au nombre d'heures)</b>	<b>17,5 € à diviser entre les deux familles, soit 8,75 € (Tarif proportionnel au nombre d'heures)</b>
- Coûts de structure	2,71 €	2,68 €
- Salaire net	9,00 € (1,2 SMIC+10% au titre des congés payés)	9,00 € (1,2 SMIC+10% au titre des congés payés)
- Cot. salariales	2,46 €	2,46 €
- Cot. patronales (effectif < 19 sal.)	1,83 €	3,36 €
<b>Surcoût résultant de la réforme</b>	<b>+ 0,75 € / heure</b>	
Volume horaire hebdomadaire (équivalent annuel)	40 heures (1 760 heures)	
<b>PAJE (à déduire)</b>	<b>8740,90 €</b>	
- Allocation de base	177,95 € (allocation fixe) x 10 mois	
- Complément de libre choix du mode de garde	696,14 € (forfaitaire) x 10 mois	
<b>Surcoût total par an, avant impôt</b>	<b>1 320 €</b>	
Crédit d'IR maximal correspondant (rappel du montant avant réforme)	3 329,55 € (2 669,55 €)	
IR théorique avant imputation de la réduction	5 500 €	
<b>Surcoût total, après impôt</b>	<b>660 €</b>	

La suppression de cette exonération spécifique entraînerait le basculement des prestataires agréés sur le dispositif des allègements « Fillon ». L'augmentation du coût salarial pour ces structures serait donc atténuée. Le Rapporteur spécial observe également que les modalités de compensation aux organismes de sécurité sociale du manque à gagner ne reposeront plus sur l'inscription de crédits budgétaires en PLF, mais sur un transfert de recettes fiscales.

Pour une structure agréée, l'impact de cette suppression devrait être de l'ordre de 12 % des coûts salariaux. En effet, pour un niveau de salaire moyen de 1,2 SMIC tenant compte de la structure des emplois, le coût horaire augmentera à 12,3 euros par heure dans les conditions actuelles à 13,8 euros dans le droit commun des allègements de charges sur les bas salaires. **S'il était intégralement répercuté sur les prix facturés aux clients, ce surcoût atteindrait 1,50 euro par heure avant impôt.**

**Les représentants des entreprises de services à la personne, auditionnés par le Rapporteur spécial, estiment que cet impact pourrait être partiellement absorbé** dans la mesure où les mesures fiscales de soutien aux prestataires – à

savoir la réduction ou le crédit d'impôt de 50 % de la dépense et, surtout, la TVA à taux réduit – sont intégralement maintenues. Ces entreprises pourraient ainsi réduire leur marge pour atténuer leur hausse de tarif : si tel n'était pas le cas, le surcoût pour les clients atteindrait 0,75 euro par heure, après impôt.

**Outre les entreprises, l'exonération en faveur des prestataires agréés s'applique également aux associations et, plus généralement, aux structures sans but lucratif, en particulier :**

– les services d'aide au domicile des familles en difficulté financés en particulier par la branche famille de la Sécurité sociale et les conseils généraux pour l'ensemble des personnels d'intervention, d'encadrement et administratif ;

– les services d'aide au domicile des personnes âgées dépendantes et handicapées financés en particulier par les conseils généraux (via l'APA et la PCH) et la CRAM, pour leurs personnels administratifs et d'encadrement ; les salariés intervenant chez ces « personnes fragiles » ouvrent droit à une exonération spécifique (cf. *infra*).

**Dans ces structures, il sera plus difficile d'absorber le surcoût occasionné par la réforme du Gouvernement ; dans ce cas, les particuliers verront leur reste à charge augmenter.** Le Rapporteur spécial s'inquiète donc du risque que cette réforme fait peser sur la pérennité de ces structures sociales ou medico-sociales, notamment en milieu rural.

C.– EN RECENTRANT L'AIDE PUBLIQUE AU SECTEUR SUR SON VOLET FISCAL, LE GOUVERNEMENT PRIVILÉGIE LES CLASSES MOYENNES ET SUPÉRIEURES.

*a) Les publics les plus fragiles seront heureusement épargnés par ce « coup de rabot »*

Fort heureusement, **la suppression des exonérations proposée par le présent article épargne les publics les plus fragiles** qui bénéficient de dispositifs distincts. Créée par l'article 8 de la loi n° 48-1522 du 29 septembre 1948, cette exonération spécifique n'a pris une réelle dimension en 1987 par suite de l'extension de son champ d'application.

En effet, l'emploi de salariés à domicile par une personne de plus de 70 ans, par une personne seule de plus de 60 ans ayant une perte d'autonomie ouvrant droit à l'APA, ou encore par une personne ayant un enfant handicapé, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une structure agréée continue à ouvrir droit à une exonération des cotisations patronales, à l'exception des cotisations liées aux

accidents du travail et aux maladies professionnelles, sans plafond de rémunération <sup>(1)</sup>.

Cette exonération est totale sauf pour les personnes éligibles au seul chef de l'âge (au moins 70 ans), pour lesquelles la franchise n'est applicable que dans la limite de 65 fois le SMIC horaire par mois. En ce cas, l'exonération est appliquée automatiquement sans qu'il soit nécessaire pour les intéressés d'en faire la demande.

Le Rapporteur spécial souligne qu'il s'agit d'une perte de recettes non compensée aux organismes de Sécurité sociale car la mesure est entrée en vigueur antérieurement à la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994.

Son coût (1,63 milliard d'euros) est important puisque la mesure dont bénéficient les personnes fragiles représente à elle seule plus des trois-quarts des exonérations sociales bénéficiant au secteur des services à la personne. Il paraît pleinement justifié au regard du défi que constitue pour notre pays la prise en charge de la dépendance.

Il n'est cependant pas interdit, comme l'a fait la Cour des comptes dans son dernier rapport annuel, de s'interroger sur le ciblage de cette mesure qui englobe indistinctement au titre des publics fragiles toutes les personnes âgées de plus de 70 ans, qu'elles aient besoin ou non d'une assistance particulière dans leur vie quotidienne.

*b) En revanche, les couples mono-actifs, les retraités peu ou pas imposables seront désormais privés de toute aide publique pour l'emploi de salariés*

Les deux mesures d'exonération que le présent article se propose de supprimer sont globalement équitables, dans la mesure où elles concernent directement ou indirectement l'ensemble des particuliers recourant à des emplois à domicile, sans distinction de revenus.

Le régime fiscal (cf. *infra*) a des effets beaucoup plus inéquitables, car il ne joue à plein que pour un public réduit :

– les contribuables imposables sur leurs revenus (moins de la moitié des foyers fiscaux) ;

– les contribuables non-imposables mais éligibles au crédit d'impôt, c'est-à-dire les couples bi-actifs ou les célibataires actifs.

---

(1) L'employeur reste donc redevable des cotisations ATMP, cotisations salariales de sécurité sociale, CSG, CRDS, contribution solidarité autonomie (CSA), FNAL, cotisations salariales et patronales de retraite complémentaire, cotisations salariales et patronales d'assurance chômage.

Dans ces conditions, les couples mono-actifs, les retraités peu ou pas imposables ne bénéficient déjà pas de l'incitation fiscale. Avec la suppression des exonérations sociales, ils seront privés de toute aide publique.

Le Rapporteur spécial estime regrettable que le Gouvernement n'ait pas envisagé, plutôt que de supprimer le régime social, de réduire le plafond du crédit d'impôt sur le revenu qui bénéficie, au niveau actuel, aux contribuables fortement imposés. L'effet d'un tel plafonnement aurait été beaucoup plus équitable et les économies dégagées (en recettes) aussi conséquentes.

## II.- UNE SOURCE D'ÉCONOMIES LARGEMENT SURESTIMÉE PAR L'ÉTUDE D'IMPACT

Le secteur des services à la personne bénéficie de nombreuses mesures incitatives fiscales et sociales, qui contribuent à son développement et à sa structuration <sup>(1)</sup>.

### A.- LES SERVICES À LA PERSONNE CUMULENT DÉPENSES FISCALES ET EXONÉRATIONS SOCIALES, POUR UN COÛT TOTAL DE 6 MILLIARDS D'EUROS

Au total, les aides consenties au secteur des services à la personne sont passées de 4,6 milliards d'euros en 2007 à 6 milliards d'euros en 2010, soit une augmentation moyenne de 11 % par an <sup>(2)</sup>.

#### *a) le crédit d'impôt et la réduction d'impôt*

• L'article 199 *sexies* du code général des impôts prévoit que 50 % des sommes versées pour des services à la personne peuvent être déduites de l'impôt sur le revenu dans la limite de 6 000 euros par an (ce qui équivaut à une dépense réelle de 12 000 euros) <sup>(3)</sup>. Le plafond est majoré jusqu'à 6 750 euros pour un enfant à charge et jusqu'à 7 500 euros par an pour 2 enfants ou plus.

D'autres majorations du plafond sont prévues pour les personnes de 65 ans et plus qui peuvent bénéficier d'une réduction fiscale allant jusqu'à 7 500 euros, ou pour les personnes invalides ou les parents d'enfant handicapé. En fonction de la gravité du handicap, le plafond de la réduction est fixé à 10 000 euros.

Depuis 2008, **l'avantage fiscal peut prendre la forme d'un crédit d'impôt** sur le revenu de 50 % des dépenses pour les particuliers non imposables qui réunissent les conditions suivantes :

---

(1) *Se reporter notamment au rapport de Mme Michèle Debonneuil, Les services à la personne : bilan et perspectives, Inspection générale des finances, septembre 2008.*

(2) *Se reporter Rapport public annuel 2010 de la Cour des Comptes (partie consacrée à la politique en faveur des services à la personne).*

(3) *Il existe des plafonds particuliers pour certaines activités : la réduction est limitée à 250 € pour le bricolage, 500 € pour l'assistance informatique et 1 500 € pour le jardinage.*

– s'ils sont célibataires, veufs/veuves ou divorcés : ils doivent exercer une activité professionnelle ou avoir été inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi durant trois mois au moins au cours de l'année ;

– s'ils sont mariés ou s'ils ont conclu un PACS : ils sont soumis à une imposition commune et doivent exercer tous les deux une activité professionnelle ou avoir été inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi durant trois mois au moins au cours de l'année.

• Si un particulier fait garder son enfant à l'extérieur, il bénéficie par ailleurs d'un crédit d'impôt spécifique de 50 % des dépenses effectuées, dans la limite de 2 300 euros par an.

Les frais de garde correspondent :

– au salaire versé à une assistante maternelle agréée ;  
– aux factures des établissements de garde d'enfants : crèche, garderie, jardin d'enfants, halte-garderie, centre de loisirs sans hébergement, garderie périscolaire.

Les aides perçues au titre de la garde des enfants doivent être déduites des frais de garde.

*b) la TVA à taux réduit*

Lorsqu'un particulier a recours à un organisme agréé de services à la personne, il bénéficie d'un taux de TVA réduit à 5,5 % au lieu de 19,6 % en application de l'article 279 du code général des impôts.

*c) les exonérations de charges sociales faisant l'objet d'une compensation aux organismes de sécurité sociale*

La compensation versée par l'État aux régimes sociaux au titre de ce dispositif en faveur des particuliers employeurs est inscrite sur le programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*.

**COMPENSATION VERSÉE PAR L'ÉTAT AUX RÉGIMES SOCIAUX AU TITRE DE  
L'ABATTEMENT DE 15 POINTS EN FAVEUR DES PARTICULIERS EMPLOYEURS  
DÉCLARANT AU RÉEL**

*(en millions d'euros - AE=CP)*

	<b>Exécution 2009</b>	<b>LFI 2010</b>	<b>Tendanciel 2011</b>	<b>Tendanciel 2012</b>	<b>Tendanciel 2013</b>
Exonération particuliers employeurs	286	303	336	362	390

*d) les exonérations de charges sociales ne faisant pas l'objet d'une compensation*

S'agissant des aides à domicile employées **par une personne fragile** – âgée de plus de 70 ans, ou plus de 60 ans et vivant seule tout en ayant une perte d'autonomie ouvrant droit à l'APA, ou les personnes ayant un enfant handicapé – ou par un prestataire agréé **auprès d'une personne fragile**, l'employeur bénéficie d'une **exonération des cotisations patronales**, à l'exception des cotisations liées aux accidents du travail et aux maladies professionnelles.

Du fait de son ancienneté, **cette mesure est antérieure à l'obligation pour l'État de compenser** aux organismes de Sécurité sociale les pertes de recettes résultant de mesures d'exonération.

#### B.– LES ÉCONOMIES ATTENDUES SERONT FORTEMENT MINORÉES DÈS L'ANNÉE 2011 ET, ENCORE PLUS, EN 2012

• Le Gouvernement justifie la remise en cause des exonérations de cotisations sociales attachées au secteur des services à la personne par **le souhait de dégager des économies**, dans un contexte marqué l'engagement de réduction du déficit public et le souci de rigueur budgétaire. À y regarder de plus près cependant, les projections figurant dans l'évaluation préalable de l'article 93 du projet de loi de finances paraissent **exagérément optimistes**.

Le choix a été fait de présenter les gains bruts attendus, afin de mettre en évidence les crédits budgétaires libérés sur le programme n° 103 par la suppression des exonérations et des compensations correspondantes. Il serait donc faux d'en déduire, par un raccourci maladroit, l'économie réelle pour les finances de l'État ou des administrations publiques car d'autres facteurs ne sont pas pris en compte, ou simplement évoqués, dans ce chiffrage.

C'est pourquoi le Rapporteur spécial a estimé utile de réaliser **un chiffrage contradictoire de cette double mesure de suppression**.

Il a, pour ce faire, retenu des hypothèses moins optimistes que celles du Gouvernement.

**IMPACT FINANCIER DE LA MESURE DE SUPPRESSION :  
Hypothèses du Rapporteur spécial**

Dispositif visant à :

supprimer l'abattement de 15 pts pour les déclarations au réel

supprimer l'exonération sur les prestataires agréés

Coût de l'abattement de 15 pts sur la déclaration au réel :

300 millions d'euros en 2009, 310 millions d'euros en 2010 (données ACOSS 2010) ;

320 millions d'euros en 2011, 335 millions en 2012 et 350 millions en 2013 (hypothèses du Rapporteur spécial)

Coût de l'exonération des prestataires agréés :

225 millions d'euros en 2009 (RAP), 240 millions d'euros en 2010 ;

255 millions d'euros en 2011, 265 millions en 2012 et 275 millions en 2013 (hypothèses du Rapporteur spécial)

Report sur le forfait : masse salariale nette au réel = 1 540 millions d'euros ; volume horaire correspondant = 165 millions d'heures (données ACOSS 2010) ; cotisations au réel correspondantes = 811 millions d'euros ; cotisations au forfait correspondantes = 655 millions d'euros (calculs commission des finances) ; hypothèse d'un report de 25% des particuliers employeurs jusqu'alors en 2011, 40 % en 2013, 50 % en 2013

Report des prestataires sur les allègements généraux de charges : salaire moyen 1,2 SMIC ; effectifs supérieurs à 20 (hypothèses du Rapporteur spécial) ; taux d'exonération moyen = 14,4 %

Effet du crédit d'impôt en année n+1 et suivantes : 80 % des particuliers employeurs déduisant/réduisant à hauteur de 50 % ; 10 % au plafond ; 10 % non-imposables

Par ailleurs, ont été intégrés au calcul les effets en retour de la mesure tels que :

– l'augmentation des dépenses éligibles au crédit (ou à la réduction) d'impôt sur le revenu au titre de l'emploi d'un salarié à domicile, en année n+1, consécutive au renchérissement des cotisations sociales employeurs et donc des coûts salariaux ;

– les effets d'un report des déclarations vers le régime au forfait sur les cotisations perçues par les organismes de sécurité sociale ;

– les effets d'un basculement des prestataires agréés vers les allègements généraux de charges sur ces mêmes recettes, résultant de modalités différentes de compensation.

**CHIFFRAGE DES MESURES PRÉVUES À L'ARTICLE 90 (GAIN - /COÛT +)**

(en millions d'euros)

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>État</b>	<b>-422</b>	<b>-370</b>	<b>-385</b>
Dépenses 2010 payées en 2011	+153		
<i>Suppression de l'abattement de 15 points</i>			
Compensation aux OSS	-320	-335	-350
Crédit / Réd d'IR		+128	+134
<i>Suppression de l'exonération sur les prestataires agréés</i>			
Compensation aux OSS	-255	-265	-275
Crédit / Réd d'IR		+102	+106
<b>Coll. locales</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Organismes de Sécurité sociale</b>	<b>+87</b>	<b>+113</b>	<b>+140</b>
<i>Suppression de l'abattement de 15 points</i>			
Compensation reçue	+320	+335	+350
Cotisations perçues	-270	-260	-250
(dont effet du report sur le forfait)	+50	+75	+100
<i>Suppression de l'exonération sur les prestataires agréés</i>			
Compensation reçue	+255	+265	+275
Augmentation du panier de recettes	0 (reprise de l'excédent par l'État en PLFSS 2011)	0 (déconnexion du panier du montant des exonérations)	0
Cotisations perçues (compte tenu des allègements généraux)	-218	-227	-235
<b>Total APU</b>	<b>-335</b>	<b>-257</b>	<b>-245</b>

Selon ses calculs, le Rapporteur spécial évalue à seulement 422 millions d'euros en 2011 et 370 millions d'euros en 2012 le gain pour les finances de l'État, contre 460 et 661 millions d'euros attendus selon l'évaluation préalable. L'effet de la mesure sur les comptes sociaux est plus préoccupant encore car les organismes de sécurité sociale enregistreraient une perte de 87 millions d'euros en 2011 et 113 millions d'euros en 2012 (contre 20 millions d'euros en 2011).

Au total, **l'effet de cette mesure sur la réduction du déficit** (toutes administrations publiques confondues) **serait beaucoup plus modeste, de l'ordre de 335 millions d'euros la première année et d'environ 250 millions d'euros en régime de croisière.**

- Si l'on veut bien considérer les particuliers employeurs comme à même d'arbitrer, il existe un fort risque de report sur le forfait dès lors que le niveau de l'abattement est abaissé. Aussi le Rapporteur spécial propose-t-il une réforme plus équilibrée consistant à réduire à dix points l'abattement sur la déclaration au réel, comme cela était envisagé en PLF 2009, tout en supprimant la possibilité de déclarer les salariés au forfait.

Un tel dispositif permettrait d'atténuer l'augmentation des coûts salariaux pour les particuliers employant des salariés peu qualifiés (entre 1 et 1,3 SMIC). Il limiterait ainsi le risque de retour du travail non déclaré, que fait peser une suppression totale de l'abattement.

Il contribuerait à améliorer la couverture sociale des salariés du secteur des services à la personne.

Cet amendement éviterait également de creuser les pertes de recettes non compensées à la Sécurité sociale, liées à la fin de l'abattement dont bénéficie la déclaration au réel et à l'effet de report sur le forfait, que l'évaluation préalable du PLF chiffre à 20 millions d'euros au minimum.

Enfin, il réduirait l'avantage comparatif que les prestataires agréés retireront de la suppression de la mesure spécifique d'exonération dont eux-mêmes bénéficient, prévue elle aussi à l'article 90. Contrairement aux particuliers employeurs, ces professionnels sont moins pénalisés par cette suppression car ils basculeront sur le dispositif des allègements généraux de charges sur les bas salaires.

\*

\* \*

Comme cela a été exposé, le Rapporteur spécial recommande à la commission de modifier cet article en adoptant un amendement ramenant de quinze à dix points l'abattement pour la déclaration au réel des particuliers employeurs et supprimant le régime de déclaration au forfait.

\*

\* \*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Je suis saisi d'un amendement n° II-CF-145 de suppression de l'article 90.

**M. Henri Nayrou.** Dans la droite ligne de l'article 88, cet article met fin aux exonérations applicables aux secteurs des services à la personne, qui emploie 2 millions de salariés. J'en propose la suppression.

**M. Jean Launay, suppléant le Rapporteur spécial.** J'entends bien les arguments mis en avant par M. Nayrou dans son exposé des motifs, néanmoins je lui proposerai de le retirer au profit de l'amendement n° II-CF-163 de Christian Eckert.

Cet amendement propose une réforme plus équilibrée que celle engagée par le Gouvernement, en prévoyant d'une part la suppression de la possibilité pour les particuliers-employeurs de déclarer leurs salariés au forfait et d'autre part le

maintien d'un abattement pour la déclaration au régime réel fixé à dix points au lieu de quinze.

Ainsi, nous améliorerions la couverture sociale des salariés du secteur des services à la personne, sans augmenter exagérément les coûts salariaux pour les particuliers employant des salariés peu qualifiés.

Cet amendement éviterait également de creuser les pertes de recettes non compensées à la sécurité sociale ; en effet la fin de l'abattement proposée par le Gouvernement se traduirait par un report des particuliers-employeur sur le forfait.

Enfin, il permettrait de dégager une économie par rapport à l'existant – ce à quoi monsieur le Rapporteur général sera sensible – pour l'État de 150 millions d'euros en 2011 et 170 millions d'euros en 2012. Au niveau de l'ensemble des administrations publiques, l'économie sera de 330 millions d'euros en 2011 et 240 millions d'euros en 2012.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Je propose aux auteurs des deux amendements identiques n° II-CF-116 et II-CF-134 de les présenter.

**M. Yves Deniaud.** Il s'agit par cet amendement de réduire de quinze à dix points l'abattement dont bénéficient les particuliers-employeurs déclarant leurs salariés au réel.

Je crois important que l'on essaye de recadrer les exonérations dont bénéficie le secteur des services à la personne. Cependant, il existe toujours un risque de retour du travail à la clandestinité ; c'est pourquoi, nous avons choisi de préserver le dispositif d'abattement en le limitant à dix points.

Je remarque que l'article 90, dans sa rédaction actuelle, aura un effet en deux temps : la suppression de l'abattement se traduirait, dès 2011, par une économie pour l'État du fait de la fin de la compensation versée aux organismes de sécurité sociale mais, à compter de 2012, l'augmentation des dépenses éligibles au crédit d'impôt diminuera de moitié les gains escomptés.

Il y a un également un risque de distorsion de concurrence car les prestataires agréés, avec la suppression de ces deux exonérations, basculeront sur le régime des abattements généraux de charges tandis que les particuliers-employeurs, eux, seront directement pénalisés par l'augmentation des coûts salariaux.

Enfin, les personnes fragiles risquent d'être les plus pénalisées par la réforme.

**M. Laurent Hénart.** Je veux tout de même souligner que le projet de loi de finances ne revient pas sur le régime fiscal, qui constitue à mon avis la plus forte incitation au développement des services à la personne : ni le crédit ou la réduction d'impôt sur le revenu pour les particuliers-employeurs, ni le taux réduit

de TVA pour les prestataires agréés ne sont remis en cause. C'est cette incitation qui a permis au secteur de créer des emplois, passant de 1,3 million d'emplois en 2003 à 2 millions aujourd'hui.

Je ne reviens pas non plus sur l'effet ricochet de cet article dans les comptes publics, qui a déjà été exposé.

Je précise néanmoins, à l'attention de notre collègue Yves Deniaud, que les publics fragiles comme les personnes âgées dépendantes ou handicapées ne sont pas concernées par le dispositif du Gouvernement car elles bénéficient d'exonérations spécifiques. Ceci dit, il a mis le doigt sur ce qu'il y a de plus choquant, dans cette réforme, en matière de services de confort.

Prenons garde, en supprimant l'abattement, de ne pas créer un effet d'éviction vers le travail au noir. La suppression trop précoce du forfait ferait courir le même risque, car la proportion de particuliers-employeurs déclarant au réel, même si elle a beaucoup progressé depuis le plan Borloo, précisément grâce à l'abattement, n'atteint encore que les deux tiers. Le plus sage consiste, à mon avis, à conserver cet abattement, en le ramenant à dix points, afin de maintenir l'égalité entre l'emploi direct et le recours à un prestataire.

**M. Henri Nayrou.** Dans ces conditions, comme m'y invitait le Rapporteur spécial, je vais **retirer** l'amendement de suppression n° II-CF-145.

**M. Gilles Carrez.** Ces dispositifs créent certes des emplois, mais pour un coût très élevé. On crée ainsi des emplois publics, c'est-à-dire financés par l'effort public, alors que parallèlement cette majorité n'a eu de cesse d'œuvrer pour réduire les emplois publics.

Le Gouvernement a, début juillet, fait un choix qui nous a tous étonnés. Il a annoncé son souhait de supprimer l'abattement de 15 points sur les exonérations de cotisations sociales et, en revanche, sa décision de ne pas intégrer les services à la personne dans le « coup de rabot » fiscal.

Il me semble que le problème aurait pu être posé différemment. Est-ce qu'un rabot qui exclut la première des exceptions fiscales, avec 3,9 milliards d'euros, ne devient pas une lime à ongle, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire ?

J'entends bien les arguments en faveur du maintien de l'abattement à dix points. J'en profite d'ailleurs pour saluer la qualité de l'exposé des motifs de l'amendement de M. Eckert et l'intérêt des pistes de réflexion qu'il esquisse. Il propose notamment de supprimer le régime de déclaration au forfait. Comme Laurent Hénart, je pense qu'il est encore trop tôt pour procéder à une telle suppression, mais je me pose la question de l'impact budgétaire.

Je proposerai donc la semaine prochaine d'intégrer ce dispositif fiscal dans le rabot, comme l'ont d'ailleurs fait récemment nos voisins allemands alors que la situation de leurs finances publiques est bien moins dégradée.

*La Commission adopte les amendements n° II-CF-116 et II-CF-134, puis l'article 90 ainsi modifié.*

*Article 91*

**Suppression de l'exonération de cotisations sociales sur l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants (HCR)**

*Texte du projet de loi :*

I. - Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° L'article L. 241-14 est abrogé ;

2° Le V de l'article L. 241-13 est ainsi modifié :

a) Les trois premiers alinéas sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« Le bénéfice des dispositions du présent article est cumulable avec les déductions forfaitaires prévues à l'article L. 241-18. » ;

b) Au dernier alinéa, les mots : « à l'exception des cas prévus aux 1° et 2° » sont remplacés par les mots : « à l'exception du cas prévu à l'alinéa précédent ».

II. - Le présent article s'applique aux cotisations et contributions sociales dues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

*Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article vise à supprimer la réduction applicable aux cotisations d'assurance sociales et d'allocations familiales à la charge des employeurs de personnel des hôtels, cafés et restaurants, au titre de l'obligation de nourriture de ces salariés.

La suppression de cette réduction spécifique se justifie dans le cadre de la politique de réduction des niches fiscales et sociales, en raison de son caractère exceptionnel : elle présente la particularité de porter sur un avantage en nature, ce qui est un cas unique, et de se cumuler avec les allègements généraux de charges sur les bas salaires, conduisant ainsi à une double exonération. Surtout, son maintien ne se justifie plus depuis la baisse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée dans la restauration sur les ventes à consommer sur place hors boissons alcoolisées, instituée par l'article 22 de la loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009.

*Observations et décision de la Commission :*

Cet article met un terme à la réduction applicable aux cotisations sociales des employeurs du secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR), au titre de l'obligation de nourriture de leurs salariés.

**I.- L'AN DERNIER, LE GOUVERNEMENT AVAIT REFUSÉ DE TIRER TOUTES  
LES CONSÉQUENCES DE L'OCTROI D'UNE TVA À TAUX RÉDUIT AU  
SECTEUR HCR**

A.- PRÉSENTÉE COMME UNE CONTREPARTIE DE LA TVA A TAUX RÉDUIT, LA SUPPRESSION DES AIDES À L'EMPLOI AVAIT PERMIS L'AN DERNIER UNE ÉCONOMIE DE 537,8 MILLIONS D'EUROS

La France a obtenu en mars 2009 l'accord de ses partenaires européens pour appliquer un taux réduit de TVA sur les activités intensives en main-d'œuvre, dont la restauration. Les États généraux de la restauration, organisés le 28 avril, ont tiré les conséquences de cet accord : il a été annoncé que, de 19,6 %, le taux de la TVA sur la restauration serait ramené à 5,5 % en métropole et à 2,1 % dans les départements d'outre-mer dès le 1<sup>er</sup> juillet.

Un « contrat d'avenir » a été conclu entre le Gouvernement et les professionnels de la branche, qui prévoyait la réduction du taux de TVA en contrepartie d'engagements de la profession en matière d'emploi, de rémunération, de formation, de protection sociale, d'investissement et de prix. Par rapport aux objectifs annoncés, le Rapporteur spécial juge globalement décevants les résultats du secteur HCR, comme en témoigne l'encadré ci-après.

Tableau de bord des engagements du contrat d'avenir de la restauration		
Engagement	Objectif	Réalisation
Baisse des prix	Baisse des prix globale de 3 %	Près d'un établissement sur deux a appliqué les engagements du contrat d'avenir : baisse de 1,1 % en euros courants et de 2,6 % en euros constants
Emploi	Créations de 20 000 emplois supplémentaires en deux ans	21 700 créations d'emplois nettes en neuf mois (du 1er juillet 2009 au 31 mars 2010). Secteur économique numéro 1 pour la progression de l'emploi (+ 2,4 % des effectifs)
Amélioration des conditions de travail	Accords sociaux dans la branche hôtel-cafés – restaurants	Accord social historique applicable depuis 1er mars 2010, représentant un coût d'un milliard d'euros annuel.
	Accords sociaux dans la restauration rapide	Les négociations sociales n'ont pas abouti à ce jour
Formation	Création de 20 000 postes d'alternants supplémentaires sur 3 rentrées scolaires (2009-2010-2011)	+ 1 200 apprentis à la rentrée de sept. 2009 (+ 6 % d'entrée) + 2 100 contrats de professionnalisation entre le 1 <sup>er</sup> et le 2 <sup>ème</sup> semestre 2009
	Accroissement des actions de formation	+ 8 % de stagiaires / + 4 % des actions de formations en 2009 par rapport à 2008
Modernisation du secteur	Création d'un fonds de modernisation de la restauration	Fonds opérationnel depuis novembre 2009
	Atteindre la barre des 3 000 Maîtres Restaurateurs en trois ans	1 000 Maîtres restaurateurs depuis le 17 juin 2010

Source : Secrétariat d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et moyennes entreprises, du Tourisme, des Services et de la Consommation

En conséquence, l'article 22 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques a procédé à l'extension de l'application du taux réduit de TVA à 5,5 % aux ventes à consommer sur place, à l'exclusion de celles relatives aux boissons alcooliques.

Le coût budgétaire brut de la baisse de la TVA à 5,5 % dans la restauration a été évalué à 3 milliards d'euros. En contrepartie de cette baisse, les aides directes au secteur des hôtels-cafés-restaurants (HCR) ont été supprimées par le même article de la loi du 22 juillet 2009, à savoir :

– une aide forfaitaire de 114,40 euros par équivalent temps plein au titre des salariés au SMIC pour lesquels l’employeur s’abstient de déduire un demi-avantage en nature nourriture (SMIC hôtelier) ;

– une aide représentant une proportion de 143 euros au titre des salariés dont la rémunération est supérieure au SMIC ;

– une « aide extra » lorsque l’employeur embauche ponctuellement des personnes en plus de son effectif permanent (limitée à 540 euros par entreprise et par an à raison de 1,50 euro par heure de travail aidée) ;

– une aide au conjoint collaborateur dans les HCR qui concerne les travailleurs non salariés prenant en charge les cotisations vieillesse, invalidité et décès de leur conjoint collaborateur, égale à la moitié de la cotisation minimale annuelle.

#### **B.– UN AUTRE DISPOSITIF DE SOUTIEN DIRECT AU SECTEUR N'AVAIT PAS ÉTÉ REMIS EN CAUSE : L'EXONÉRATION DES PLATEAUX-REPAS**

Ce dispositif de soutien, institué par la loi de finances pour 1998 (n° 97-1269 du 30 décembre 1997), permet aux employeurs des personnels des hôtels, cafés et restaurants mentionnés à l’article D. 141-7 du code du travail (dans son ancienne codification) de bénéficier d’une réduction des cotisations à la charge de l’employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales dues au titre de l’avantage en nature que constituent les repas fournis à leurs salariés, ou au titre de l’indemnité compensatrice allouée aux employés.

Les modalités de cette réduction sont désormais codifiées à l’article L.241-14 du code de la sécurité sociale. Celle-ci est égale à 28 % du minimum garanti prévu à l’article L. 3231-12 du code du travail, soit 0,93 euro par repas fourni ou indemnisé pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2009 au 30 juin 2010.

L’avantage en nature repas est comptabilisé selon des modalités spécifiques favorables au secteur HCR : son montant était de 3,31 euros par repas en 2010, contre 4,35 euros pour les autres secteurs. En application du V de l’article L. 241-13 du même code, la mesure n’est pas cumulable avec des taux spécifiques des assiettes ou des montants forfaitaires de cotisations, avec une autre exonération de cotisation patronale de sécurité sociale, à l’exception notable de la réduction générale de cotisations patronales de sécurité sociale. Le Rapporteur spécial souligne que cette particularité peut aboutir à une double exonération, ce qui paraît pour le moins fâcheux.

La redondance de cette mesure de soutien avait justifié sa remise en cause l’an dernier et motivé le dépôt d’un amendement de suppression adopté à l’unanimité par la commission des Finances mais rejeté par l’Assemblée, compte tenu de l’avis défavorable du Gouvernement. L’idée semble depuis – dans un contexte budgétaire marqué par la rigueur – avoir fait son chemin.

## II.- L'ÉCONOMIE ATTENDUE GRÂCE À CETTE MESURE DE SUPPRESSION DEMEURE FAIBLE AU REGARD DU COÛT DE L'ABAISSEMENT DU TAUX DE TVA POUR LE SECTEUR HCR

A.- CONTRAIREMENT À LA MESURE TVA QUI CONSTITUE UNE MOINDRE RECETTE, CETTE MESURE D'EXONÉRATION DOIT FAIRE L'OBJET D'UNE COMPENSATION PAR L'ÉTAT

Selon les données de l'ACOSS, 533 700 salariés bénéficiaient en 2010 de cette exonération pour 93 800 établissements déclarants. L'exonération représente en moyenne une diminution des coûts salariaux mensuels de 24 euros.

La mesure faisait l'objet d'une compensation aux organismes de Sécurité sociale des pertes de recettes correspondantes, grâce à l'inscription de crédits sur le programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*. Son coût était couvert par des crédits inscrits pour un montant de 150 millions d'euros en LFI 2009 et 2010, pour une consommation (fin 2009) de 158,4 millions d'euros.

B.- CEPENDANT L'ÉCONOMIE À ATTENDRE DU PRÉSENT ARTICLE EST DÉCEVANTE

Une éventuelle suppression entraînerait pour l'État une économie de 121 millions d'euros en 2011, du fait d'un reliquat important (40,42 millions d'euros) de compensation à verser au titre de 2010, puis de 166 millions d'euros à l'horizon 2012.

Ces montants paraissent bien modestes au Rapporteur spécial, comparés au coût de 3,13 milliards d'euros de l'abaissement du taux de TVA dans le secteur. Néanmoins, il soutiendra le principe de cette suppression et l'adoption du présent article.

L'**alinéa 1 (I)** abroge l'article L. 241-14 du code de la sécurité sociale, qui prévoit la réduction de cotisations sociales et en organise les modalités.

En outre, les **alinéas 2 à 4 (1° du II)** procèdent à une réécriture du V de l'article L. 241-13 afin de mettre fin à la possibilité de cumuler cette exonération avec d'autres, devenue sans objet. L'**alinéa 5 (2° du II)** prévoit une mesure de coordination au même article.

L'**alinéa 6**, enfin, ajouté à la demande du Conseil d'État, fixe les modalités d'entrée en vigueur du présent article, en renvoyant celle-ci au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Toute ambiguïté quant à l'application de cet article entre la publication de la loi de finances et la fin de l'année 2010 est ainsi levée.

\*

\* \*

*La commission adopte l'article 91 sans modification.*

## Article 94

### **Expérimentation d'un contrat d'accompagnement renforcé (CAR) au profit de personnes en situation précaire**

#### *Texte du projet de loi :*

I. - À titre expérimental, d'anciens titulaires de contrats à durée déterminée ou de contrats de travail temporaire, dont le dernier emploi est localisé dans les bassins d'emploi de Douai, Montbéliard, Mulhouse, Les Mureaux- Poissy, Saint-Dié et de la Vallée de l'Arve, peuvent bénéficier d'un contrat d'accompagnement renforcé.

II. - Les dispositions des articles 4, 5, 8 et des trois derniers alinéas de l'article 9 de l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 relative à l'expérimentation du contrat de transition professionnelle s'appliquent au contrat d'accompagnement renforcé, sous réserve des dispositions suivantes :

1° Ce contrat est conclu entre l'ancien salarié et la filiale de l'Association pour la formation professionnelle des adultes dans les bassins de Montbéliard et de Saint-Dié et avec l'institution publique mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail dans les bassins de Douai, Mulhouse, Les Mureaux-Poissy et de la Vallée de l'Arve ;

2° Peuvent être accompagnées les personnes réunissant l'ensemble des conditions suivantes :

a) Avoir occupé, en dernier lieu, un emploi relevant d'une qualification inférieure ou égale ou niveau IV ;

b) Avoir acquis un droit minimum de six mois à l'assurance chômage ;

c) Avoir été titulaire d'un contrat à durée déterminée ou d'un contrat de travail temporaire pendant au moins quatre mois au cours des douze derniers mois ;

d) Répondre à des conditions d'ancienneté d'inscription auprès de l'institution publique mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail.

3° Pendant la durée du contrat d'accompagnement renforcé, les bénéficiaires n'ont pas le statut de stagiaire de la formation professionnelle. Ils perçoivent l'allocation d'aide au retour à l'emploi ainsi que les aides prévues dans les conditions définies par la convention d'assurance chômage.

III. - Le contrat d'accompagnement renforcé est proposé avant le 22 juin 2011.

IV. - Avant le 1<sup>er</sup> juin 2011, le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation de l'expérimentation prévue au présent article et proposant les suites à lui donner. Ce rapport est soumis au préalable pour avis aux partenaires sociaux gestionnaires de l'organisme mentionné à l'article L. 5427-1 du code du travail.

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article a pour objet de créer un contrat d'accompagnement renforcé (CAR), consécutivement à la demande exprimée par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi.

Ce dispositif est ouvert, sous certaines conditions et à titre expérimental, aux anciens titulaires de contrat à durée déterminée (CDD) ou de contrat d'intérim, dans six bassins d'emploi où s'applique le contrat de transition professionnelle.

L'accompagnement des bénéficiaires est réalisé dans les mêmes conditions que dans le cadre du contrat de transition professionnelle. Le financement de l'expérimentation proposée est également assuré selon les mêmes modalités que pour ce contrat, c'est-à-dire à parité entre l'État et l'Unedic.

*Observations et décision de la Commission :*

Cet article crée, à titre expérimental, un nouveau dispositif d'accompagnement des demandeurs d'emploi dans les bassins en reconversion : le contrat d'accompagnement renforcé, inspiré du contrat de transition professionnelle.

**I.- LE CONTRAT DE TRANSITION PROFESSIONNELLE N'ÉTAIT PAS OUVERT AUX ANCIENS TITULAIRES DE CDD OU DE CONTRATS D'INTÉRIM BÉNÉFICIAIRES DES ALLOCATIONS CHÔMAGE**

Le contrat de transition professionnelle (CTP) a été instauré par l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006, à titre expérimental. Cette expérimentation a été prolongée jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre 2010 par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

● **Le CTP s'adresse aux salariés dont le licenciement économique est envisagé dans une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement.** Dans les entreprises concernées, l'obligation faite à l'employeur de proposer un contrat de transition professionnelle se substitue à l'obligation de proposer une convention de reclassement personnalisé (CRP).

D'une durée maximale de 12 mois, ce contrat a pour objet le suivi d'**un parcours de transition professionnelle** pouvant comprendre des mesures d'accompagnement, des périodes de formation et des périodes de travail au sein d'entreprises ou d'organismes publics. Au titre de l'accompagnement renforcé, le Rapporteur spécial relève que le CTP permet de mobiliser un référent interne ou sous-traitant pour 30 bénéficiaires, contre 1 pour 150 à 200 dans le cadre du suivi des demandeurs d'emploi de droit commun.

Pendant la durée de ce contrat, et en dehors des périodes durant lesquelles il exerce une activité rémunérée, le titulaire du CTP perçoit une « allocation de transition professionnelle » égale à 80 % du salaire brut moyen perçu au cours des 12 mois précédant la conclusion du CTP.

**LISTE DES BASSINS ÉLIGIBLES AU CTP**

<b>Bassins CTP</b>	<b>Publication</b>
Charleville-Mézières (08)	Décret n° 2006-440
Montbéliard (25)	Arrêté n° NOR SOCF0610921A
Morlaix (29)	
Saint-Dié-des-Vosges (88)	
Toulon (83)	
Valenciennes (59)	
Vitré (35)	
Le Havre (76)	Décret n° 2009-111
Niort (79)	Arrêté n° NOR ECED0900998A Arrêté n° NOR ECED0901002A
Calais (62)	Décret n° 2009-236
Châteauroux (36)	Arrêté n° NOR ECED0904075A
Châtellerauld (86)	
Douai (59)	
l'Étang de Berre	
Mulhouse (68)	
Auxerre (89)	Décret n° 2009-607
Dreux (28)	Arrêté n° NOR ECED0911842A
Les Mureaux-Poissy (78)	Rectif n° NOR ECED0912702A
Saint-Quentin (02)	Arrêté n° NOR ECED0911831A
Vallée de l'Arve (74)	Rectif n° NOR ECED0912702A
Hagetmau (40)	Décret n° 2009-854 Arrêté n° NOR ECED0915738A
Thiers (63)	Décret n° 2009-1 163
Saint-Etienne/Yssingeaux/nord Ardèche(42/43/07)	Arrêté n° NOR ECED0921976A
Marne Moyenne (51/52)	
Briey (54) et Bassin houiller (57)	
Colmar (67)	Décret n° NOR ECED1006105D
Orange / Carpentras (84)	Arrêté n° NOR ECED1006932A
Saint Briuc / Loudéac (22)	
Vallée de la Maurienne (73)	
Fumel (47)	Décret n° 2010-504
Saint-Claude (39)	Décret n° 2010-826
Saint-Nazaire (44)	Arrêté n° NOR ECED1016047A

Il a été mis en place par une filiale de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) dénommée Transitio et spécialement créée à cet effet dans sept bassins d'emplois (Charleville-Mézières, Montbéliard, Morlaix, Saint-Dié, Toulon, Valenciennes, Vitré) à compter de 2006. La loi de finances pour 2009 l'a étendu à 18 nouveaux bassins d'emploi dans lesquels Pôle emploi est chargé de sa mise en œuvre. La loi du 24 novembre 2009 l'a encore étendue à 15 bassins supplémentaires.

Le nombre total de bassins d'emploi rendus éligibles au CTP était de trente-deux au 1<sup>er</sup> juillet 2010.

• Au bout de quatre années d'expérimentation, le bilan du CTP paraît très encourageant. Une enquête réalisée par Pôle emploi sur les titulaires entrés dans le dispositif au cours de 6 premiers mois de 2009 indique que près de 50 % d'entre

eux sont en emploi durable (de plus de 6 mois) ou en formation un an plus tard. Si on fait masse de l'ensemble des titulaires en emploi, quelle qu'en soit la durée, et en formation, ce chiffre s'élève à 60 %, ce qui est appréciable compte tenu de la dureté de la crise et de la grande fragilité des bassins sélectionnés pour bénéficier du CTP.

Sur les sites Transitio, en 2009, le taux d'acceptation du CTP est de 81,7 %. 1 776 périodes de travail ont été effectuées par des bénéficiaires du CTP. Les périodes travaillées permettent de conserver l'employabilité et la motivation des bénéficiaires du CTP. En outre, ceux-ci peuvent expérimenter des postes ou des métiers nouveaux, sans prendre le risque de quitter le CTP. Enfin, le mode de recrutement de nombreux employeurs fait du CDD une sorte de pré-période d'essai, qui peut déboucher sur une embauche, donc une sortie durable du CTP.

Années	Adhésions individuelles	Stock	Dépenses État (P103 uniquement)
2008 (7 bassins)	1 908	1 487	6,69 M€
2009 (25 bassins)	17 465	14 954	24,20 M€
2010 (1 <sup>er</sup> juillet, 32 bassins)	7 652	15 034	28,12 M€

Plus de 75 % des adhérents au CTP ont pu bénéficier d'une formation.

Le Rapporteur spécial souligne surtout que les bénéficiaires pour lesquelles le CTP est arrivé à échéance en 2009, dans les bassins gérés par Transitio, connaissent un taux de retour à l'emploi durable en CDI, CDD ou CTT de plus de 6 mois, création ou reprise d'entreprise de 48,1 %, en diminution par rapport aux résultats précédemment constatés, du fait de la crise économique.

- L'employeur contribue au financement de l'allocation de transition professionnelle (ATP) versée aux bénéficiaires en s'acquittant, auprès de l'institution d'assurance chômage compétente, du paiement d'une somme correspondant à deux mois de salaire de l'intéressé. L'Unedic finance l'ATP à hauteur de l'ARE qu'il aurait perçu dans le cadre de l'assurance chômage.

Par ailleurs, pour tout bénéficiaire d'un CTP, quelle que soit son ancienneté dans l'entreprise, l'employeur verse une participation au financement des prestations d'accompagnement et des aides au reclassement personnalisé. Cette participation financière est égale à une somme équivalente au montant de l'allocation de formation correspondant aux heures acquises par le salarié au titre du droit individuel à la formation (DIF) et n'ayant pas donné lieu à utilisation.

L'État participe au financement des dépenses liées aux mesures d'accompagnement par reversement à Pôle Emploi d'un forfait de 900 euros. L'Unedic participe pour un montant équivalent.

Sur les bassins gérés par Transito, l'État verse une subvention permettant d'équilibrer les dépenses d'allocation et d'accompagnement et les recettes issues des employeurs et de l'Unedic.

Le Rapporteur spécial rappelle que la contribution financière de l'État à la mise en œuvre du CTP s'élèvera, en 2011, à 56,73 millions d'euros inscrits sur le programme n° 103 de la mission *Travail et emploi* ; pour onze mois compte tenu de l'extinction prévue du dispositif au 1<sup>er</sup> décembre.

## **II.- LE CONTRAT D'ACCOMPAGNEMENT RENFORCÉ (CAR) PRÉSENTE DES APPORTS DE NATURE À RENFORCER LA SÉCURISATION DES PARCOURS OFFERTE PAR LE CTP MAIS DANS DES CONDITIONS D'INDEMNISATION MOINS FAVORABLES**

Dans un contexte marqué par la crise économique et la dégradation qui en résulte pour l'emploi des titulaires de contrats courts, les partenaires sociaux ont demandé à l'État de mettre en place, à titre expérimental, un accompagnement, dans les conditions du CTP, pour les anciens titulaires de contrats à durée déterminée et des contrats de travail temporaire.

Cette demande a été formulée dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise économique sur l'emploi (article 16). Elle a ensuite donné lieu à des discussions approfondies entre l'État et les partenaires sociaux, qui ont abouti à la fin du printemps 2010 <sup>(1)</sup>.

Le contrat d'accompagnement renforcé (CAR) fera l'objet d'une expérimentation, comme le CTP en 2006. Le champ géographique de celle-ci est fixé par l'**alinéa 1 (I)** à six bassins d'emploi : Douai, Montbéliard, Mulhouse, Les Mureaux-Poissy, Saint-Dié et la Vallée de l'Arve. Tous sont des bassins en reconversion, déjà éligibles au CTP.

Dans ce cadre, ce nouveau contrat se caractérisera par :

• **un champ d'application plus large** : alors que le CTP ne bénéficie qu'aux personnes licenciées pour motif économique, le CAR est ouvert (alinéa 7, c. du 3° du II) assez largement aux anciens titulaires de contrats à durée déterminée (CDD) et de contrats de travail temporaire, dès lors qu'ils ont été titulaires de ce type de contrat pendant au moins quatre mois au cours de l'année écoulée.

Cependant, pour bénéficier du CAR, ces demandeurs d'emploi doivent satisfaire à trois conditions préalables :

---

(1) Aux termes de l'article 16 de l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009, « les parties signataires demandent aux pouvoirs publics d'ouvrir, à titre expérimental, l'accès, dans les bassins d'emploi éligibles au CTP, aux anciens titulaires de CDD ou de contrats d'intérim bénéficiant des allocations du régime d'assurance chômage, au dispositif d'accompagnement du CTP. ».

– avoir occupé en dernier lieu un emploi peu qualifié (niveau inférieur ou égale à IV) en application de l'**alinéa 5 (a. du 2° du II)** ;

– avoir cotisé un minimum de six mois à l'assurance-chômage, comme le prévoit l'**alinéa 6 (b. du 2° du II)** ;

– plus généralement, satisfaire aux conditions d'inscription fixées par Pôle emploi (**alinéa 8, d. du 2° du II**).

• **un accompagnement renforcé équivalent, mis en œuvre par les mêmes structures que le CTP (alinéa 3, 1° du II)** : Celui-ci reposera sur un suivi individuel du bénéficiaire par l'intermédiaire d'un référent propre destiné à l'accompagner dans tous les niveaux de son projet professionnel avec au moins un entretien par semaine. Le CAR pourra comprendre des périodes de travail courtes, sous forme de contrat à durée déterminée conclu en application de l'article L. 1142-3 du code du travail pour une durée de neuf mois maximum chez plusieurs employeurs, dans des entreprises privées ou des organismes publics. Il permettra également de développer des parcours de formation et de reconversion adaptés au profil des bénéficiaires (grâce à une formation longue ou une validation des acquis de l'expérience, VAE).

• **La durée (fixée à douze mois), la date d'effet, les conditions à respecter par le bénéficiaire et l'obligation de financement de l'employeur sont fixées dans les mêmes conditions que pour le CTP**, comme le prévoit le renvoi opéré par l'alinéa 2 (II) aux articles 4, 5, 8 et aux trois derniers alinéas de l'article 9 de l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006.

• **Le régime d'indemnisation financière, en revanche, est moins favorable**. Dans le cadre de la CRP et du CTP, le bénéficiaire perçoit au minimum 80 % de son ancien salaire brut pendant une durée de 12 mois maximum, soit de fait quasiment l'intégralité de son salaire net antérieur compte tenu de la quasi absence de prélèvements sociaux sur l'allocation. Aux termes de l'alinéa 9 (3° du II), l'indemnisation des bénéficiaires du CAR aura lieu dans les conditions définies par la convention d'assurance chômage.

L'**alinéa 10 du présent article** limite la durée d'ouverture du dispositif au 22 juin 2011. En l'absence de disposition contraire, le dispositif sera ouvert dès la publication de la présente loi de finances, c'est-à-dire à partir de la toute fin du mois de décembre.

Enfin, l'**alinéa 11** prévoit la remise d'un rapport d'évaluation au Parlement avant le 1<sup>er</sup> juin 2011. Bien qu'excessivement court, ce délai permettra au Gouvernement de solliciter, le cas échéant, une reconduction du dispositif.

Selon les informations communiquées au Rapporteur spécial, le coût de cette expérimentation est estimé à 21,6 millions d'euros, répartis à parts égales entre l'État et l'Unedic (10,8 millions d'euros pour chaque financeur). Aucune dépense n'interviendra après 2011, car le coût est intégralement supporté par les financeurs lors de l'entrée des bénéficiaires dans le dispositif.

\*

\* \*

*La Commission **adopte** l'article 94 **sans modification**, après avis favorable du Rapporteur spécial.*

## Article 96

### **Prélèvement exceptionnel sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)**

#### *Texte du projet de loi :*

I. - Il est institué en 2011 trois prélèvements sur le fonds national mentionné à l'article L. 6332-18 du code du travail :

1° Un prélèvement de 124 millions d'euros au bénéfice de l'institution nationale publique mentionnée à l'article L. 5312-1 du même code, dont 74 millions d'euros seront affectés au financement de la prime pour l'aide à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans en contrat de professionnalisation et 50 millions d'euros au financement des actions mises en œuvre par cet organisme en faveur de la convention de reclassement personnalisée, définie par les articles L. 1233-65 à L. 1233-70 du même code ;

2° Un prélèvement de 50 millions d'euros au bénéfice de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes mentionnée au 3° de l'article L. 5311-2 du même code destiné à financer la mise en œuvre des titres professionnels délivrés par le ministre chargé de l'emploi conformément à l'article L. 335-6 du code de l'éducation ;

3° Un prélèvement de 126 millions d'euros au bénéfice de l'Agence de services et de paiement mentionnée à l'article L. 313-1 du code rural et de la pêche maritime destiné à financer la rémunération des stagiaires relevant des actions de formation, définie par les articles L. 6341-1 à L. 6341-7 du code du travail.

II. - Le versement de cette contribution se fera en deux fois, avant le 31 janvier 2011 et avant le 31 juillet 2011. Le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions relatifs à ces prélèvements sont régis par les règles applicables en matière de taxe sur les salaires.

III. - Un décret pris après avis du fonds national mentionné à l'article L. 6332-18 du code du travail précise les modalités de mise en œuvre des prélèvements ainsi établis.

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article a pour objet de prélever une contribution de 300 millions d'euros, en 2011, sur le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) et d'affecter cette contribution à plusieurs organismes intervenant dans le champ de l'emploi et de la formation professionnelle. Les fonds ainsi prélevés contribueront au financement en 2011 de la politique publique conduite dans ce domaine.

Le FPSPP, créé par la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, est chargé à la fois de recueillir un pourcentage de la participation des employeurs à la formation professionnelle, ainsi que les excédents des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) au titre de la professionnalisation et du congé individuel de formation, de contribuer au financement d'actions de formation professionnelle et d'organiser la péréquation des sommes dédiées à la professionnalisation et au congé individuel de formation.

La contribution prélevée sur ce fonds sera affectée :

- d'une part, à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), pour le financement de la mise en œuvre des titres professionnels du ministère de l'emploi, à hauteur de 50 millions d'euros ;

- d'autre part, à l'Agence de services et de paiements (ASP), pour le financement de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, à hauteur de 126 millions d'euros ;

- enfin à Pôle emploi, pour le financement des dépenses relatives aux actions d'accompagnement et de formation engagées dans le cadre d'une convention de reclassement personnalisé, à hauteur de 50 millions d'euros, et pour le versement de l'aide à l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation, à hauteur de 74 millions d'euros.

*Observations et décision de la Commission :*

Le présent article institue trois prélèvements sur le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels et les affecte à trois organismes (Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, AFAP, Agence de services et de paiement, ASP, et Pôle emploi) intervenant dans le champ de l'emploi et de la formation professionnelle.

**I.- LES PRÉLÈVEMENTS ENVISAGÉS TOTALISANT 300 MILLIONS D'EUROS  
RISQUENT DE DÉSTABILISER LE FONDS MIS EN PLACE PAR LA LOI DU  
24 NOVEMBRE 2009**

**A.- LA LOI DU 24 NOVEMBRE 2009 VISAIT À SANCTUARISER LES FONDS  
DES OPCA**

L'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels avait prévu la mise en place de moyens spécifiques pour assurer la qualification ou la requalification des salariés et des demandeurs d'emploi dont le déficit de formation fragilise l'entrée, le maintien ou le retour à l'emploi. Il prévoyait en particulier la création d'un fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. Ce fonds devait être alimenté par des contributions assises sur les contributions légales des entreprises au développement de la formation professionnelle continue.

Reprenant le cadre déjà tracé, l'article 18 de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a institué un fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) transposant ainsi l'accord du 7 janvier. Ce fonds paritaire, agréé par arrêté du 12 mars 2010, a remplacé le fonds unique de péréquation (FUP) chargé, avant l'intervention de la loi, de gérer, dans une logique de péréquation, les excédents financiers dont peuvent disposer les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) ainsi qu'une contribution comprise entre 5 % et 10 % des fonds collectés au titre de la professionnalisation. Codifiées aux articles L. 6332-18 à L. 6332-22-2 du code du travail, les missions du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels ont été élargies.

Le V de l'article 18 précise surtout – innovation importante introduite à l'initiative du rapporteur du Sénat, notre collègue Jean-Claude Carle – dans un nouvel article L. 6332-22-1 inséré dans le code du travail que « *Les sommes dont dispose le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels au 31 décembre de chaque année constituent, l'année suivante, des ressources de ce fonds.* ».

L'objectif de cette disposition était précisément d'éviter que les éventuels excédents du FPSPP puissent être mobilisés par l'État pour abonder son propre budget. **En l'état, le présent article du projet de loi de finances méconnaît cette règle, remettant en cause le texte voté et l'intention du législateur.** S'il demeure loisible à ce dernier de modifier une disposition législative ou d'y créer des dérogations circonstanciées, le souci de cohérence devrait l'inciter à ne pas adopter deux dispositions incompatibles à quelques mois d'intervalle.

#### B.– CES PRÉLÈVEMENTS DE 300 MILLIONS D'EUROS OBÉRERAIENT GRAVEMENT LA TRÉSORERIE DU FPSPP

Selon les informations recueillies par le Rapporteur spécial, les contributions à ce fonds sont estimées en 2010 à 811 millions d'euros – sur la base du taux de 13 % des contributions dues par les entreprises – auxquels il convient d'ajouter environ 50 millions d'euros au titre de produits complémentaires (disponibilités excédentaires des organismes collecteurs paritaires agréés, produits financiers, reversement du trésor public, produits divers...).

##### **Les ressources du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels**

Le financement du FPSPP provient de deux sources.

– d'une part le versement par les OPCA agréés au titre de la professionnalisation et du congé individuel de formation de disponibilités excédentaires pour un montant qui s'est élevé à 37 millions d'euros en 2009.

– d'autre part, une contribution égale au pourcentage maximum de 13 % des obligations légales de droit commun des employeurs au financement de la formation professionnelle continue (0,55 % de la masse salariale pour les employeurs de moins de dix salariés et 1,6 % pour les employeurs de dix salariés et plus).

Ce pourcentage a été appliqué également à la contribution de 1 % assise sur les rémunérations versées aux titulaires d'un contrat à durée déterminée par tous les employeurs pour contribuer au financement du congé individuel de formation des salariés en contrat à durée déterminée.

Ce pourcentage maximum de 13 % a été fixé pour l'année 2010 par arrêté du 18 janvier 2010 sur proposition des partenaires sociaux. Les sommes ainsi recueillies se sont élevées à 811 millions d'euros.

Les documents prévisionnels établis par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels font apparaître que celui-ci prévoit d'engager près d'1 milliard d'euros au titre de la convention cadre conclue entre l'État et le FPSPP. Ces dépenses doivent permettre en 2010 de soutenir les contrats en alternance, à financer le développement de formations visant à acquérir des savoirs de base et à appuyer les actions de formation pour les salariés fragilisés par la crise (licenciés économiques ou salariés en activité partielle).

Le Fonds doit par ailleurs faire face à 630 millions d'euros d'engagements souscrits antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ; afin d'y faire face, celui-ci dispose du reliquat de ressources de l'exercice précédent, des nouvelles ressources de l'exercice, ainsi que divers produits annexes pour un montant total de 1,1 milliard d'euros.

Le FPSPP prévoit de mobiliser ces ressources à hauteur de 640 millions d'euros au cours de l'exercice 2010 pour payer les engagements souscrits antérieurement ou au cours de l'exercice. Selon le conseil d'administration du fonds, le niveau de trésorerie pourrait s'élever en fin d'année 2010 à 470 millions d'euros.

● Au-delà du montant ainsi prélevé, la décision du Gouvernement risque d'avoir des conséquences très négatives sur les capacités d'engagement du FPSPP.

En effet, manifestant leur défiance, les partenaires sociaux siégeant au sein du Comité paritaire national de la formation professionnelle (CPNFP) ont décidé, le 5 octobre, de proposer de fixer pour 2011 le taux de contribution au FPSPP des OPCA des fonds de la formation professionnelle à 10 % de la collecte, alors que la loi leur permet d'aller jusqu'à 13 %, ce qui avait été décidé en 2010. Si la décision est confirmée, le fonds ne serait donc pas crédité l'an prochain de 850 millions d'euros, mais de 650 millions seulement.

Dans ces conditions, le Rapporteur spécial s'inquiète de la situation financière du fonds qui pourrait se révéler extrêmement tendue sur l'exercice 2011, en particulier en fin d'année. Inévitablement, l'offre de formation financée par le fonds s'en ressentira, au détriment des salariés et des demandeurs d'emploi.

## **II.- EN ALIMENTANT DES ORGANISMES QUI REÇOIVENT, POUR LES DISPOSITIFS VISÉS, UNE SUBVENTION DE L'ÉTAT, CET ARTICLE ENGENDRE UNE DIMINUTION À DUE CONCURRENCE DES DÉPENSES DE L'ÉTAT EN 2011**

### **A.- LE PRÉLÈVEMENT ENVISAGÉ PERMETTRAIT DE RÉDUIRE LES DÉPENSES DE L'ÉTAT RELEVANT DES PROGRAMMES N° 102 ET N° 103 DE LA MISSION TRAVAIL ET EMPLOI.**

Le présent article propose d'affecter les excédents du fonds de sécurisation des parcours professionnels, au financement de dépenses jusqu'alors assurées par l'État dans le domaine de la formation professionnelle pour un montant total de 300 millions d'euros, grâce à trois prélèvements distincts :

– Aux termes de l'**alinéa 2 (1° du I)**, une part de **74 millions d'euros sera affectée à Pôle emploi, afin de prendre en charge la prime relative au contrat de professionnalisation**, dont elle assure déjà la gestion.

Cette prime fait partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre du Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes. Elle permet, dans les conditions fixées par le décret n° 2009-694 du 15 juin 2009 (modifié par le décret n° 2010-894 du 30 juillet 2010), aux employeurs qui embauchent, en contrat de professionnalisation, un jeune de moins de 26 de recevoir une prime de 1 000 euros (ou 2 000 euros dans certains cas).

Ce dispositif faisait l'objet en 2010 d'une dotation à hauteur de 144,5 millions d'euros, inscrite sur le programme n° 316 de la mission *Plan de relance de l'économie* du budget de l'État. Le dispositif, initialement limité au 30 juin 2011, a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2010 : cette prolongation se traduira par des paiements à réaliser en 2011 au titre de l'année précédente.

Une autre part **de 50 millions d'euros sera versée à Pôle emploi, pour le financement des actions de formation que celui-ci met aujourd'hui en œuvre dans le cadre des conventions de reclassement personnalisé (CRP).**

Créées par la loi du 18 janvier 2005, celles-ci permettent un accompagnement renforcé vers l'emploi pour une période de huit mois pour les salariés victimes d'un licenciement économique. L'an dernier, l'État contribuait à son financement à hauteur de 47,4 millions d'euros via le programme n° 316.

– Le deuxième prélèvement de **50 millions d'euros**, prévu à l'**alinéa 3 (2° du I)**, est **perçu par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) pour lui permettre d'assurer de continuer à assurer la certification**, c'est-à-dire la mise en œuvre des titres professionnels délivrés par le ministère chargé de l'emploi<sup>(1)</sup>. En LFI pour 2010, le versement d'une dotation de 59,3 millions d'euros par l'État à l'AFPA était inscrit sur le programme n° 103 de la mission *Travail et emploi*.

– **L'alinéa 4 (3° du I)** affecte **126 millions d'euros vers l'Agence des services de paiement aux fins de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle**, auxquelles elle assure déjà le versement de leur rémunération pour le compte de l'État.

Celui-ci prend, en effet, en charge la rémunération des demandeurs d'emploi non indemnisés par le régime d'assurance chômage poursuivant une formation agréée par l'État conformément aux articles L. 6341-1 à L. 6341-8 du code du travail.

L'an dernier, une dotation de 208,43 millions d'euros était inscrite à ce titre sur le programme n° 103.

Le Rapporteur spécial observe que, sans la décision d'attribuer une recette extra budgétaire de 300 millions d'euros, les dotations finançant ces différents dispositifs, et donc le budget de la mission *Travail et emploi*, auraient été majorés d'un montant équivalent.

---

(1) Cf. II. B. 1. a).

L'**alinéa 5** prévoit en outre que le présent article est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011. Il est cependant prévu expressément que la contribution du FPSPP soit perçue dans des délais qui ne mettent pas en difficulté la trésorerie du fonds, soit en deux fois, avant le 31 janvier 2011 et avant le 31 juillet 2011.

Enfin, l'**alinéa 6** renvoie à un décret le soin de préciser les modalités de mise en œuvre de ces prélèvements. Celui-ci devra faire l'objet d'une consultation préalable du conseil d'administration du FPSPP.

#### B.- CET ARTIFICE EXTRA-BUDGÉTAIRE LAISSE ENTIÈRE LA QUESTION DU FINANCEMENT EN 2012 ET 2013 DE CES DISPOSITIFS

Avec le présent article, l'État renoue avec une habitude ancienne de mobilisation des fonds de la formation professionnelle, au mépris de l'autonomie des partenaires sociaux. Au cours des quatre derniers exercices, les fonds de la formation professionnelle ont fait l'objet de pas moins de **trois prélèvements** – tous exceptionnels – pour un montant total de 425 millions d'euros.

En 2007, renonçant sur la demande de la commission des Finances à lui affecter une part de la majoration de la taxe d'apprentissage, le Gouvernement avait déjà **transféré à l'AFPA 175 millions d'euros prélevés sur le FUP et le Fonds de solidarité** (article 145 de la loi n° 2006-1666 du 29 décembre 2006 de finances pour 2007).

L'année suivante, l'article 134 de la loi de finances pour 2008 (n° 2007-1822 du 24 décembre 2007) avait à nouveau institué **un prélèvement de 200 millions d'euros sur le FUP, au profit du Fonds de solidarité, afin de financer l'allocation de fin de formation.**

Aux termes de l'article 187 de la loi de finances initiale pour 2009 (n° 2008-1425 du 27 décembre 2008), **un prélèvement exceptionnel de 50 millions d'euros au bénéfice de Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) a été institué sur l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) afin de financer les stagiaires handicapés de formation professionnelle.**

Le présent article n'est donc qu'un épisode de plus dans une longue série de prélèvements. À chaque fois, la question de la pérennité de ces financements est posée avec acuité. Le Rapporteur spécial observe en effet qu'il s'agit, cette fois-ci comme les précédentes, de recettes non pérennes, ce qui, sans autre aménagement, ne facilitera pas la construction du budget pour 2012 et 2013

Faute de pouvoir opérer de tels prélèvements chaque année, ce que la trésorerie des organismes concernés – FPSPP ou Agefiph <sup>(1)</sup> – ne supporterait pas, il faudra donc soit **admettre la nécessité de consacrer davantage de crédits au travail et à l'emploi**, en particulier en période de crise, soit retrancher lourdement dans les dépenses ainsi financées.

\*

\* \*

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** J'en viens à l'amendement n° II-CF-147 du groupe SRC à l'article 96.

**M. Henri Nayrou.** Cet amendement de suppression entend empêcher un véritable hold-up de l'État sur le fonds de sécurisation des parcours professionnels, financé par les organismes paritaires collecteurs agréés.

**M. le Président Jérôme Cahuzac.** Quelle est la position du Rapporteur spécial ?

**M. Jean Launay, suppléant le Rapporteur spécial.** Nous avons déjà abordé ce débat en commission élargie. Avis favorable à l'amendement de suppression.

*La Commission rejette l'amendement n° II-CF-147, puis elle adopte l'article 96 sans modification.*

---

(1) Se reporter à l'article 97, et à son commentaire, qui instaure un transfert de dépenses assez analogue à l'AGEFIPH.

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

### **Amendement n° II-CF-25 présenté par M. Jean-Claude Mathis**

#### *Article 88*

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

### **Amendement n° II-CF-26 présenté par M. Jean-Claude Mathis**

#### *Article 88*

Supprimer cet article.

### **Amendement n° II-CF-102 présenté par M. Marc Le Fur**

#### *Article 88*

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L.241-13 du code de la sécurité sociale. »

### **Amendement n° II-CF-109 présenté par MM. Yves Censi et Marc Le Fur**

#### *Article 88*

Supprimer cet article.

### **Amendement n° II-CF-110 présenté par MM Yves Censi, Bernard Carayon, Philippe Vigier, Jean-Claude Flory et Marc Le Fur**

#### *Article 88*

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

**Amendement n° II-CF-111 présenté par M. Yves Censi**

*Article 88*

L'alinéa 2 est ainsi rédigé :

« déduction faite d'une décote globale de 30% sur le montant d'exonération arrêté en fin d'année pour chaque organisme à l'exception des structures ayant un effectif inférieur à 10 salariés ».

**Amendement n° II-CF-112 présenté par M. Yves Censi**

*Article 48*

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

*(en euros)*

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
102 – Accès et retour à l'emploi	10 000 000 0	0 0
103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	0
111 – Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	5 000 000
155 – Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	5 000 000
<b>TOTAUX</b>	10 000 000	10 000 000
<b>SOLDE</b>		0

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Les structures d'insertion par l'activité économique (associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion, entreprises d'insertion et entreprises de travail temporaire d'insertion) salarient des personnes très éloignées de l'emploi, agréées comme telles par Pôle emploi et, par le biais d'activités de production de bien et services, réactivent ou développent des compétences et savoirs de base permettant à ces personnes de retrouver le chemin de l'emploi durable.

Une partie du coût de la mission d'insertion est remboursée par l'État à ces structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) sous forme d'aides au poste, d'aides à l'accompagnement socioprofessionnel et de contrats aidés.

Ces aides n'ont pas connu de revalorisation depuis plusieurs années entraînant un manque de financement important des structures de l'IAE

C'est pourquoi il est demandé de sécuriser et d'augmenter de 10M€ le financement de l'IAE dans le projet de budget pour 2011.

il convient d'opérer un transfert de 5 M€ du programme 111 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », action 03, ainsi qu'un transfert de 5 M€ du programme 155, action 04 vers le programme 102, action 02 pour permettre, en cette période de crise aiguë le meilleur accompagnement vers l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées.

**Amendement n° II-CF-113 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing**

*Article 88*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-114 présenté par M. Louis Giscard d'Estaing**

*Article 88*

L'alinéa 2 est ainsi rédigé :

« déduction faite d'une décote globale de 30 % sur le montant d'exonération arrêté en fin d'année pour chaque organisme à l'exception des structures ayant un effectif inférieur à 10 salariés ».

**Amendement n° II-CF-115 présenté par M. Yves Censi**

*Article 88*

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par : « Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite de 60 % du volume d'exonération de charges arrêté au 31 décembre 2010 en cumul sur l'année. »

**Amendement n° II-CF-116 présenté par M. Yves Deniaud**

*Article 90*

I.— Substituer aux alinéas 2 et 3 de cet article l'alinéa suivant :

« 1° Au troisième alinéa de l'article L. 133-7 du code de la sécurité sociale, le nombre : « quinze » est remplacé par le nombre : « dix ». »

**Amendement n° II-CF-121 présenté par MM. Yves Censi, Louis Giscard d'Estaing, Mme Arlette Grosskost, MM. Jean-Claude Mathis et Jean-Marie Binetruy**

*Article 88*

Au deuxième alinéa de cet article, remplacer « dix » par « vingt ».

**Amendement n° II-CF-128 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy**

*Article 88*

Le I de cet article est ainsi rédigé :

« I.— Compléter l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 par l'alinéa suivant :

« Pour les organismes dont l'effectif est supérieur à dix salariés les exonérations de charge sont calculées dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 35 %. L'effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies par l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. »

**Amendement n° II-CF-129 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy**

*Article 88*

Au deuxième alinéa, remplacer « dix » par « cinquante ».

**Amendement n° II-CF-130 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy**

*Article 88*

Au deuxième alinéa, remplacer « dix » par « trente ».

**Amendement n° II-CF-131 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy**

*Article 88*

Au deuxième alinéa, remplacer « dix » par « quarante ».

**Amendement n° II-CF-132 présenté par MM. Michel Bouvard et Jean-Marie Binetruy**

*Article 88*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-134 présenté par M. Laurent Hénart**

*Article 90*

I.— Substituer aux alinéas 2 et 3 de cet article l'alinéa suivant :

« 1° Au troisième alinéa de l'article L. 133-7 du code de la sécurité sociale, le nombre : « quinze » est remplacé par le nombre : « dix ». »

**Amendement n° II-CF-135 présenté par M. Laurent Hénart**

**Article 48**

**État B**

I. – Modifier ainsi les autorisations d'engagement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	30 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	20 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	10 000 000
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
.....	0	0
<b>TOTAUX</b>	<b>30 000 000</b>	<b>30 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

II. – Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	25 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	25 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
<i>Dont titre 2</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	<b>25 000 000</b>	<b>25 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Une réduction de moitié en autorisations d'engagement (AE) et de 40% en crédits de paiement (CP) de la participation de l'État au financement des maisons de l'emploi est prévue pour 2011 (action n°1: *Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi*, du programme n°102: *Accès et retour à l'emploi*).

Dans le contexte économique de fragilité qui est le nôtre, il convient de ne pas réduire les moyens des maisons de l'emploi, qui ont fait les preuves de leur capacité à mettre en place de véritables stratégies d'action locale partagée, en particulier à travers les plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE). En effet, la création de Pôle Emploi n'a pas réduit l'intérêt que présentent les maisons de l'emploi, qui permettent la mise en place d'initiatives coordonnées en matière d'emploi, de formation et d'insertion, grâce notamment à leur ancrage dans les territoires et à leur coopération avec un grand nombre d'acteurs (missions locales, élus locaux, ...).

Le présent amendement a pour objet de revaloriser cette dotation, en la portant à son niveau prévisionnel pour 2010, minoré de 13 % : ce serait donc d'ores et déjà un effort conséquent qui serait demandé aux maisons de l'emploi, si on le compare au principe de la réduction générale de 5 % des dépenses d'intervention et de fonctionnement pour 2011, qui a été retenu par instruction ministérielle.

Cette revalorisation serait financée à due concurrence par un effort supplémentaire, qui pourrait être fourni au titre de dispositifs dont les crédits augmentent notablement entre 2010 et 2011 : 10 millions d'euros en autorisations d'engagement proviendraient de l'action n°3 : *Dialogue social et démocratie sociale* du programme n°111 : *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail*), dont les AE sont multipliées par plus de cinq entre 2010 et 2011, tandis que 20 millions d'euros en AE et 25 millions d'euros en CP proviendraient de l'action n°1 : *Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi* du programme n°103 : *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi*), dont les AE progressent de plus de 35 %, et dont les crédits de paiement sont quant à eux multipliés par 1,5 entre 2010 et 2011.

**Amendement n° II-CF-139 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article additionnel avant l'article 88*

Insérer l'article suivant :

Un rapport est transmis au Parlement avant le 31 décembre 2010, faisant un bilan des dispositifs emploi financés en 2009 et 2010 par le Plan de relance de l'économie dans le cadre du programme 316 de la Mission Plan de relance de l'économie.

Ce rapport établira un bilan des actions du « Plan d'urgence pour l'emploi des jeunes » annoncé le 24 avril 2009 par le Président de la République et du Plan « Agir pour la jeunesse » annoncé par le Président de la République le 29 septembre 2009, dont les mesures ont été inscrites dans la Mission Plan de relance de l'économie pour 2010.

Ce rapport indiquera également les conditions envisagées par le Gouvernement concernant :

- la pérennisation du dispositif de l'AER allocation équivalent retraite qui a déjà été prolongée en 2009 et 2010 et pour le quel il n'y a aucune nouvelles entrées de prévues en 2011,
- le devenir du dispositif du contrat de transition professionnelle CTP, pour lequel les possibilités d'adhésion s'arrêtent au 1<sup>er</sup> décembre 2010.

**Amendement n° II-CF-140 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article additionnel avant l'article 88*

Insérer l'article suivant :

Un rapport faisant le bilan de la répartition par région et département et de l'utilisation des contrats aidés est transmis au Parlement chaque année avec les documents budgétaires relatifs à la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances à examiner, permettant d'avoir une information compréhensible et clarifiée de la mise en œuvre de la politique de l'emploi à travers les contrats aidés pour l'année précédente et l'année en cours.

**Amendement n° II-CF-141 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article additionnel avant l'article 88*

Insérer l'article suivant :

Un rapport annuel est transmis au Parlement chaque année avec les documents budgétaires relatifs à la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances à examiner, faisant une présentation détaillée et explicite des actions, de l'utilisation des moyens de fonctionnement et de la gestion des personnels de Pôle emploi opérateur du service public de l'emploi.

**Amendement n° II-CF-142 présenté par M. Christian Eckert et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article additionnel après l'article 92*

Insérer l'article suivant :

À la fin du dernier alinéa de l'article L. 5422-12 du code du travail, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux de la contribution des employeurs est modulée et majorée compte tenu du nombre d'emplois précaires dans l'entreprise et en fonction de la durée des contrats de travail dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

**Amendement n° II-CF-143 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 88*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-144 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 89*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-145 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 90*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-146 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 92*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-147 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 96*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-148 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 97*

Supprimer cet article.

**Amendement n° II-CF-149 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

*Article 48*

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	0	- 28 570 000
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>	+ 28 570 000	0
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	+ 28 570 000	- 28 570 000
<b>SOLDE</b>	0	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Cet amendement vise à augmenter de 28,57 M€ les crédits de l'action n°2 « Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et de la reconnaissance des compétences » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » pour abonder de 28,57 M€ les crédits de la subvention d'investissement de l'AFPA maintenus à hauteur de 10,43 M€ pour 2011, compte tenu de la vétusté de son patrimoine.

Par conséquent, 28,57 M€ de crédits sont supprimés concernant la dotation allouée au contrat d'autonomie inscrite dans l'Action n° 2 « 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 », ce dispositif ne fonctionne pas, il convient de ne pas envisager de nouvelles entrées en 2011.

**Amendement n° II-CF-150 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 45 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 45 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	+ 45 000 000	- 45 000 000
<b>SOLDE</b>	0	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Les structures d'insertion par l'activité économique (associations intermédiaires, ateliers et chantiers d'insertion, entreprises d'insertion et entreprises de travail temporaire d'insertion) accueillent et salarient par an, plus de 65 000 personnes qui sont très éloignées de l'emploi. Elles les accompagnent et les forment afin de les soutenir dans leur parcours d'insertion pour leur permettre un retour vers l'emploi.

Pour que les structures de l'IAE puissent continuer à réaliser leurs missions, la dotation budgétaire pour 2011, doit assurer le maintien du nombre de contrats aidés fléchés vers les ACI, le maintien du taux de prise en charge par l'Etat à 105 % du SMIC brut (ce que propose l'article 95 du PLF pour 2011), mais également assurer le dé plafonnement de l'aide à l'accompagnement. Cette aide limitée à 15 000 euros et à trois actions conventionnées par structures, ne permet pas la nécessaire mutualisation et le développement de la professionnalisation de ces structures.

Sans revalorisation de l'aide au poste versée aux entreprises d'insertion, dé plafonnement de l'aide à l'accompagnement dans les chantiers d'insertion, hausse de l'aide à l'accompagnement dans les associations intermédiaires, des chantiers et des associations intermédiaires vont devoir cesser leur activité et de nombreuses entreprises d'insertion vont abandonner leur mission sociale.

Cet amendement vise à augmenter de 45 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'Action n°2 « 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 », pour abonder de 45 M€ les crédits destinés au secteur de **l'insertion par l'activité économique IAE**.

Par conséquent, 45 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

**Amendement n° II-CF-151 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 25 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 25 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	+ 25 000 000	- 25 000 000
<b>SOLDE</b>	0	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Depuis deux ans, le taux de chômage des jeunes atteint des sommets explosifs, particulièrement dans les quartiers populaires. Le nombre de jeunes demandeurs d'emplois a augmenté de 30 % et le nombre de ceux qui recherchent un travail depuis plus d'un an de 72 %.

À la suite des travaux de la commission Hirsch, il y a un an, le Président de la République annonçait le Plan « Agir pour la jeunesse », mais il n'aura duré qu'un printemps, puisque, dès juillet, le gouvernement a fermé le robinet des contrats aidés pour les jeunes et les personnes les plus éloignées de l'emploi. Le projet de loi de finances pour 2011 annule le petit effort budgétaire engagé en faveur des jeunes dans le cadre du plan de relance.

Le Plan de relance a renforcé les moyens des missions locales qui doivent être le pivot de l'accompagnement des jeunes, avec une dotation supplémentaire de 40 M€ dans le cadre du Plan « Agir pour la jeunesse » annoncé le 29 septembre 2009. Cet effort n'est pas maintenu dans le cadre de la Mission Travail Emploi qui reconduit les crédits pour 2011 à même hauteur que pour l'année 2010, soit 179 M€.

Cet amendement vise à augmenter de 25 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'Action 2 « 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 », pour abonder de 25 M€ les crédits destinés **aux missions locales et aux PAIO**.

Par conséquent, 25 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

**Amendement n° II-CF-152 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 20 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 20 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	+ 20 000 000	- 20 000 000
<b>SOLDE</b>		0

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Depuis deux ans, le taux de chômage des jeunes atteint des sommets explosifs, particulièrement dans les quartiers populaires. Le nombre de jeunes demandeurs d'emplois a augmenté de 30 % et le nombre de ceux qui recherchent un travail depuis plus d'un an de 72 %.

À la suite des travaux de la commission Hirsch, il y a un an, le Président de la République annonçait le Plan « Agir pour la jeunesse », mais il n'aura duré qu'un printemps, puisque, dès juillet, le gouvernement a fermé le robinet des contrats aidés pour les jeunes et les personnes les plus éloignées de l'emploi. Le projet de loi de finances pour 2011 annule le petit effort budgétaire engagé en faveur des jeunes dans le cadre du plan de relance.

Le Plan de relance a renforcé les moyens destinés au contrat d'insertion dans la vie sociale CIVIS, afin d'accroître le nombre de ces contrats, de revaloriser l'allocation maximale et de mieux accompagner les jeunes avec une dotation supplémentaire de 80 M€ dans le cadre du Plan « Agir pour la jeunesse » annoncé le 29 septembre 2009. Cet effort n'est pas maintenu dans le cadre de la Mission Travail Emploi qui reconduit les crédits pour 2011 à même hauteur que pour l'année 2010, soit 55 M€.

Cet amendement vise à augmenter de 20 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Accompagnement des publics les plus en difficulté » de l'Action 2 « 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 », pour abonder de 20 M€ les crédits destinés au **dispositif CIVIS**.

Par conséquent, 20 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

**Amendement n° II-CF-153 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	<i>+ 5 000 000</i>	<i>0</i>
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		<i>- 5 000 000</i>
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>TOTAUX</b>	<b>+ 5 000 000</b>	<b>- 5 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

La masse des demandeurs d'emploi dans les départements d'Outre Mer inscrits à Pôle emploi, s'est aggravée de + de 10 % en un an. Or les crédits destinés aux dispositifs emploi spécifiques à l'Outre Mer du Programme 102 ont été réduits de près de 30 % !

Très précisément, les crédits de la mission travail et emploi destinés aux emplois aidés outre-mer diminuent de 26 M€ et ceux affectés outre-mer à l'aide au retour à l'emploi – allocation de retour à l'emploi, maison de l'emploi et pôle emploi – de 18 M€ !

Depuis 2009, ce sont près de 100 M€ de crédits pour l'accès et le retour à l'emploi que le Gouvernement a supprimé outre-mer selon le document de politique transversale relatif à l'outre-mer.

Cet amendement vise à augmenter de 5 M€ les crédits de la Sous-action 1 « Insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés » de l'Action 2 « 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 », pour abonder de 5 M€ les crédits **des contrats aidés destinés à l'Outre Mer**.

Par conséquent, 5 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

**Amendement n° II-CF-154 présenté par M. Henri Nayrou et les commissaires membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<i>Programmes</i>	+	-
<i>Accès et retour à l'emploi</i>	+ 30 000 000	0
<i>Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi</i>		- 30 000 000
<i>Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail</i>	0	0
<i>Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	+ 30 000 000	- 30 000 000
<b>SOLDE</b>	0	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Cet amendement vise à augmenter de 30 M€ les crédits de la Sous-action 2 « Coordination du service public de l'emploi » de l'Action 1 « Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi » du Programme 102 « Accès et retour à l'emploi », pour abonder de 30 M€ les crédits des **Maisons de l'emploi** afin de maintenir le niveau de leurs crédits de fonctionnement.

Par conséquent, 30 M€ de crédits sont supprimés dans la Sous action 2 « Promotion de l'activité » de l'Action 3 « Développement de l'emploi » du Programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi », les exonérations liées au régime social des micro-entreprises étant augmentés de plus de 56 %. Or, le développement des « auto-entrepreneurs » est tout à fait discutable et conduit à des dérives inacceptables.

Le régime de l'auto-entrepreneur porte en germe toutes les conditions d'une concurrence déloyale avec les entreprises artisanales qui ne relèvent pas de ce régime. Le statut dérogatoire de l'auto-entrepreneur comporte des droits sociaux minorés. Nombre de salariés sont contraints par leur employeur à adopter le statut d'auto-entrepreneur pour continuer de travailler. C'est un dispositif qui permet une externalisation de certaines tâches par les entreprises qui imposent à leurs salariés ce mode d'exercice de l'activité. Ce régime qui permet des pratiques abusives qui n'ont rien avoir avec une véritable démarche de création d'entreprise, ne saurait être encouragé. Il est développé au détriment des droits des travailleurs, au détriment des actions réelles d'insertion dans l'emploi et de développement de l'activité.

**Amendement n° II-CF-159 présenté par Mme Chantal Brunel**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

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

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

La loi complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale, qui traite de la représentativité syndicale dans les très petites entreprises (TPE), a été publiée le 15 octobre dernier.

Le coût de sa mise en œuvre, qui suppose des l'organisation d'une élection professionnelle spécifique, est évalué à 27 millions d'euros par les services du ministère du travail, dont 11 millions inscrits dès le PLF 2011.

Le coût de ces élections semble très élevé, en particulier pour une procédure qui s'effectuera électroniquement. Les documents budgétaires n'éclairent pas la Représentation nationale sur le déploiement de ces sommes. Dans l'attente d'éléments plus précis, il est proposé d'étaler dans le temps cette dépense, en diminuant de 2 millions d'euros les seuls crédits de paiement de l'action n°03 du programme n°111.

**Amendement n° II-CF-160 présenté par M. Christian Eckert**

**Article 48**

**État B**

I. – Modifier ainsi les autorisations d'engagement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	36 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	36 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	36 000 000	36 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

II. – Modifier ainsi les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	33 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	33 000 000
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail <i>Dont titre 2</i>	0 0	0 0
<b>TOTAUX</b>	33 000 000	33 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Le présent amendement a pour objet de revaloriser la participation de l'État au financement des maisons de l'emploi, pour la porter au niveau fixé en prévision pour 2010, tout en tenant compte des instructions ministérielles de réduction de 5 % des dépenses d'intervention et de fonctionnement.

En effet, la dotation de l'État aux maisons de l'emploi, qui figurent sur l'action n°01 du programme n°102, serait réduite en 2011 de plus de 40% en crédits de paiement.

Dans le contexte économique de fragilité qui est le nôtre, il convient de ne pas réduire les moyens des maisons de l'emploi, qui ont fait les preuves de leur capacité à mettre en place de véritables stratégies d'action locale partagée, grâce notamment à leur ancrage dans les territoires et à leur coopération avec les élus locaux.

Le maintien de la participation de l'État à son niveau de 2010 serait financé par la réduction à due concurrence des crédits prévus au titre du régime social des micro-entreprises, qui figurent sur l'action n°03 du programme n°103, et dont le développement mal maîtrisé se traduit par une dotation en forte hausse, passant de 157 millions d'euros en 2010 à 246,40 millions d'euros en 2011.

**Amendement n° II-CF-161 présenté par Mme Chantal Brunel**

**Article 48**

**État B**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Accès et retour à l'emploi	0	9 000 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	9 000 000	0
Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	0	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
<i>Dont titre 2</i>	0	0
<b>TOTAUX</b>	9 000 000	9 000 000
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	

**EXPOSÉ SOMMAIRE**

Les contrats de professionnalisation sont des contrats de formation en alternance, ouverts aux jeunes de moins de 26 ans et aux adultes demandeurs d'emploi. Ils prennent la suite de plusieurs dispositifs antérieurs qu'ils unifient (contrats de qualification, contrats d'adaptation et contrats d'orientation).

Dans son rapport annuel de 2010, la Cour des comptes a émis des recommandations sur la formation professionnelle en alternance, et notamment le contrat de professionnalisation.

La Cour a souligné leur caractère pertinent, mais regrette qu'ils ne soient pas suffisamment développés, notamment du fait d'une montée en charge lente du dispositif. Cela a pu avoir comme conséquence une sous-consommation des crédits alloués au dispositif. Aussi, dans ses recommandations, la Cour préconise un pilotage nettement plus affirmé, avec, par exemple, la conclusion de contrats d'objectifs, et un suivi des conditions de financement.

Les travaux de réflexion récemment menés (conclusions des « Ateliers de l'apprentissage », rapport de la commission Piliard sur la politique de la jeunesse ou encore rapport Proglío sur la promotion et le développement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation) ont identifié une contrainte de moyens et n'ont pas permis d'avancer sur la conclusion des contrats d'objectifs.

Le présent amendement propose donc de renforcer les crédits dévolus aux contrats de professionnalisation afin d'en accélérer la montée en charge. A cette fin, il opère un transfert de 9 millions d'euros (soit +50%) depuis l'action n°02 du programme n°102, qui finance le contrat d'autonomie, vers l'action n°02 du programme n°103 au sein de laquelle sont inscrits les crédits du contrat de professionnalisation.

En effet, le dernier rapport du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée a, après d'autres travaux récents, pointé le mauvais rapport qualité/coût du contrat d'autonomie. La mission reprend notamment les résultats publiés par la DGEFP le 28 mars 2010 qui ont mis en évidence les 64% de sorties négatives, ce qui conduit au calcul suivant : si le taux des sorties positives s'établissait à 40% pour 45 000 contrats ayant effectivement coûté 250 millions d'euros, chaque sortie positive aurait presque coûté 14 000 euros à l'État. Il est nécessaire de tirer les conséquences de ces résultats décevants, et de ralentir dès 2011 d'au moins 40% les nouvelles entrées dans le dispositif.

**Amendement n° II-CF-162 présenté par M. Christian Eckert**

*Article 88*

Rédiger ainsi cet article :

I.— Après l'article L. 131-4-3 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 131-4-4 ainsi rédigé :

« *Art. L. 131-4-4.* I. — Les gains et rémunérations, au sens de l'article L. 242-1 ou de l'article L. 741-10 du code rural et de la pêche maritime, versés au cours d'un mois civil aux salariés des organismes visés au I de l'article 200 du code général des impôts ayant leur siège social dans les zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A du même code sont, dans les conditions fixées aux II et III, exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales et des allocations familiales conformément à un barème dégressif déterminé par décret et tel que l'exonération soit totale pour une rémunération horaire inférieure ou égale au salaire minimum de croissance majoré de 50 % et devienne nulle pour une rémunération horaire égale ou supérieure au salaire minimum de croissance majoré de 140 %.

« II.— Peuvent prétendre à l'exonération prévue au I, les organismes dont l'effectif est inférieur à dix salariés. Cet effectif est apprécié selon les mêmes modalités que celles définies pour l'application de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale.

« III.— L'exonération prévue au I est applicable aux gains et rémunérations versés aux salariés au titre desquels l'employeur est soumis à l'obligation édictée par l'article L. 5422-13 du code du travail et dont le contrat de travail est à durée indéterminée ou a été conclu en application du 2° de l'article L. 1242-2 du code du travail pour une durée d'au moins douze mois.

« IV.— L'employeur qui remplit les conditions fixées ci-dessus en fait la déclaration par écrit à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans les trente jours à compter de la date d'effet du contrat de travail. A défaut d'envoi de cette déclaration dans le délai imparti, le droit à l'exonération n'est pas applicable aux cotisations dues sur les gains et rémunérations versés de la date de l'embauche au jour de l'envoi ou du dépôt de la déclaration, cette période étant imputée sur la durée d'application de l'exonération.

« Le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'État à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations, à l'exception de la déduction forfaitaire prévue à l'article L. 241-18. »

II.— La dernière phrase du I de l'article 19 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008 est supprimée.

III.— Le présent article s'applique aux cotisations et contributions sociales dues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011.

**Amendement n° II-CF-163 présenté par M. Christian Eckert**

*Article 90*

Substituer aux alinéas 2 et 3 de cet article les trois alinéas suivants :

« 1° Les cinq premiers alinéas de l'article L. 133-7 sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les cotisations et contributions sociales d'origine légale et les cotisations et contributions conventionnelles rendues obligatoires par la loi, dues au titre des rémunérations versées aux salariés mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail et aux personnes mentionnées au 2° de l'article L. 722-20 du code rural et de la pêche maritime employées par des particuliers pour la mise en état et l'entretien de jardins, sont calculées sur les rémunérations réellement versées au salarié.

« Les cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des maladies professionnelles et des allocations familiales font l'objet d'une réduction de dix points. Le bénéfice de cet abattement n'est cumulable ni avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales, ni avec l'application de taux ou d'assiettes spécifiques ou de montants forfaitaires de cotisations. »

**Sous-amendement n° II-CF-172 à l'amendement n° 162 présenté par M. Jean Launay**

*Article 88*

À la première phrase de l'alinéa 4, substituer au nombre : « dix », le nombre « trente ».



## **ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

### Ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi

#### *Cabinet*

M. Fabrice ROBERT, directeur adjoint du cabinet de M. le Secrétaire d'État M. Laurent WAUQUIEZ chargé de l'emploi, M. Frédéric CHASTENET DE GERY, conseiller budgétaire auprès de Mme Christine LAGARDE, ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

### Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique

#### *Cabinet*

M. Bruno DUPUIS, conseiller au Cabinet de M. WOERTH et Melle Emmanuelle THOMAS, conseillère chargée des affaires budgétaires, financières et des sujets liés à la réforme de l'État

### Ministère du Travail, des relations sociales et de la solidarité

#### *Direction de l'administration générale et de la modernisation des services*

M. Luc ALLAIRE, directeur, accompagné par MM. Antoine MAGNIER (DARES), Philippe MOREAU, chef de la division des moyens des services, Stéphane ROBIN, chef du bureau de la programmation et du financement et Laurent SETTON.

### Opérateurs

M. Christian CHARPY, directeur général de Pôle emploi et Mme Carine CHEVRIER, directrice de Cabinet.

Groupes d'intérêts / Syndicats

M. Maxime AIACH, président de la Fédération du service aux particuliers (entreprises de services à la personne) – FESP.

Mme Marie-Béatrice LEVAUX, présidente de la Fédération des Particuliers Employeurs (FEPEM) et Magali NIJDAM, chargée de mission aux Affaires Publiques.

M. Jean-Jacques GIANNESINI, secrétaire général, du Conseil national des missions locales et deux collaboratrices Mmes Amaria SEKOURI et GUILLET

M. Roland HEGUY, Président confédéral de l'Union des métiers et des industries hôtelières (UMIH) et cinq collaborateurs, Mmes Claire MORENVILLERS, Marie-Gabrielle SORIN, MM. Arnaud DUPUI CASTERES, Philippe DELTERME et Jean-Philippe DANIEL.

M. Didier CHENET, Président du Syndicat national des hôteliers, restaurateurs, cafetiers et traiteurs (SYNHORCAT) et M. Franck TROUET, directeur général.

M. Jean LE GARREC, Président, et Mme Marie-Pierre ESTABLIE-D'ARGENCE, déléguée générale de l'Alliance Villes emploi (AVE).

Responsable des programmes

M. Bertrand MARTINOT, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle.

M. Jean-Denis COMBREXELLE, directeur général du travail et Mme DELAHAYE, chef de service, responsable programme 111.