

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

- Projet de loi de finances pour 2018 (n° 235) (seconde partie) :
- Examen et vote des crédits de la mission Travail et emploi et du compte spécial financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage (M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis) 2
- Présences en réunion..... 14

Mardi

31 octobre 2017

Séance de 11 heures 55

Compte rendu n° 11

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Brigitte
Bourguignon,
*Présidente***



COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 31 octobre 2017

La séance est ouverte à 11 heures 55.

(Présidence de Mme Brigitte Bourguignon, présidente)

À l'issue de l'audition, en commission élargie, de Mme Muriel Pénicaud, ministre du Travail (voir le compte rendu de la commission élargie du 31 octobre 2017 à 9 heures), la commission des affaires sociales examine, pour avis, les crédits pour 2018 de la mission « Travail et emploi » et du compte d'affectation spéciale relatif au financement du développement et de la modernisation de l'apprentissage, sur le rapport de M. Stéphane Viry.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Nous allons passer à l'examen des amendements de crédit sur la mission « Travail et emploi ».

L'amendement n° II-AS51 sera-t-il défendu par Mme Monique Iborra ?

Mme Monique Iborra. Il sera défendu par M. Taché.

M. Aurélien Taché. Cet amendement porte sur la possibilité d'expérimenter le dispositif des emplois francs dès 2018. Cette majorité fait confiance aux entreprises : elle l'a prouvé en leur donnant les moyens de s'organiser à travers la récente réforme du code du travail. Elle fait aussi pleinement confiance aux habitants des quartiers populaires et attend la même chose de la part des entreprises. En 2017, il est toujours beaucoup plus facile de trouver un job quand on habite Paris plutôt que Cergy. Malgré une population plus jeune, le chômage de longue durée est en effet plus répandu dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), où il atteint 35 %, comme l'a rappelé tout à l'heure Mme la Ministre. Une bonne adresse sur un curriculum vitae (CV) triple les chances de décrocher un entretien ; un jeune envoie en moyenne 120 candidatures contre 85 dans les quartiers les plus favorisés. Est-ce normal de regarder d'abord où se situe votre appartement avant de regarder vos compétences ? Je ne le crois pas. Il n'est pas normal que trois stations de RER puissent faire une telle différence dans un parcours de vie.

C'est pourquoi, ensemble, nous proposons d'aider tous ceux qui cherchent du travail. C'est une promesse de campagne que nous tiendrons. L'amendement propose d'aider les individus plutôt que les structures, car nous sommes convaincus qu'il sera plus efficace d'aider les entreprises à embaucher dans les quartiers que d'aider des entreprises à s'installer dans ces territoires. À la généralisation des emplois aidés, nous préférons l'aide à l'emploi. C'est donc une belle mesure que nous vous proposons de voter aujourd'hui dans ce budget 2018. Nous avons tiré les leçons des dispositifs passés, qui ont pu limiter les effets d'une mesure équivalente ; nous proposons une incitation plus intéressante, ouverte sans limite d'âge et sans dispositifs concurrents. Ces emplois francs sont trois fois plus avantageux que ceux imaginés précédemment, avec une prime accordée de 15 000 euros contre 5 000 pour le dispositif précédent. C'est une proposition qui s'adresse à tous, quels que soient leur âge ou leur qualification. Cela concernera l'ensemble de la population de ces quartiers, faisant passer la population éligible de 38 000 à 467 000 chômeurs, soit une multiplication par douze de cette population cible. Ces emplois francs ne sont pas un saupoudrage de subventions. Nous nous battons donc pour une mesure ciblée et qualitative : les aides aux structures ne suffisent plus pour casser la spirale dans ces quartiers, deux fois plus touchées par le chômage.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Si j'ai compris le volume, la volumétrie budgétaire de cet amendement, c'est 64 millions de crédits avec une dotation de 15 000 euros pour une embauche en CDI et de 5 000 euros pour une embauche en CDD, dès lors qu'un habitant qui serait domicilié dans un quartier prioritaire de la politique de la ville serait embauché. J'ai également cru comprendre qu'il s'agissait de prendre le temps, puisqu'il conviendrait que des mesures réglementaires soient prises pour bien cibler ce dispositif. Il m'a semblé tout à l'heure entendre Mme la ministre admettre qu'il fallait se donner du temps avant la mise en œuvre d'une disposition en faveur de ses habitants de ces quartiers. J'ai noté que, dans sa réflexion, il s'agissait de bien calibrer cet outil, pour ne pas repartir dans des expériences hasardeuses. L'exemple du dispositif de 2013 n'était pas convaincant ; la ministre a même évoqué la nécessité de tirer les leçons de cet échec. Elle a eu effectivement un avis favorable sur la mesure, tout en invitant à ne pas se précipiter ; elle a incité à mener une réflexion globale intégrant tous les paramètres et notamment un élément financier.

Se pose la question du financement de cette mesure : j'aimerais que les auteurs de l'amendement puissent éventuellement nous préciser quelles garanties seraient apportées pour que les crédits de la mission puissent être abondés par le Gouvernement à due concurrence, ou à défaut, préciser quels crédits, quels programmes verraient leurs financements amputés. Serait-ce moins de chômeurs indemnisés, moins de postes ouverts dans l'insertion par l'activité économique (IAE), moins de postes ouverts dans les entreprises adaptées, moins d'aide à l'apprentissage ? À lire le dispositif de votre amendement, je crains qu'il s'agisse un petit peu de tout cela à la fois. C'est la raison pour laquelle, en l'état, j'émetts un avis défavorable.

Mais sur le fond, on sait très bien que tous les gouvernements depuis toujours eu la tentation, peut-être légitime, de mettre en place des actions de cette nature. On s'est aperçu, d'une part, que c'était souvent en pure perte par rapport au développement à l'emploi durable et que cela ne constituait pour les entrepreneurs que des effets d'aubaine.

Je m'interroge donc sur le côté précipité du dispositif proposé. J'ai cru comprendre que cet amendement visait tous les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville, sans limite d'âge. Or il existe dans le code du travail un article qui interdit la discrimination à l'embauche en fonction du lieu de résidence du candidat. On peut y déroger, mais à la condition que cela vise à rétablir une égalité de traitement. Or il n'y a pas que dans les QPV que l'accès à l'emploi est plus compliqué : dans certaines zones rurales, le taux d'accès à l'emploi est faible, pour les jeunes en particulier. Je crains donc que cet amendement puisse poser un certain nombre de difficultés constitutionnelles, dès lors qu'il ne cible pas plus précisément les habitants concernés.

Sur le principe, je ne suis pas contre un nouvel outil, mais en l'état, faute de savoir s'il sera financé par un abondement gouvernemental ou par amputation des crédits des autres programmes, d'une part, et en m'interrogeant sur les effets d'aubaine qu'il pourra susciter, d'autre part, je ne peux qu'émettre un avis défavorable.

Mme Monique Iborra. J'ai bien noté, monsieur le rapporteur, que vous n'étiez pas opposé sur le fond. Je crois que c'est le gouvernement de Nicolas Sarkozy qui avait mis en place ce type de dispositif ; comme Mme la ministre l'a rappelé, la forme qu'avait prise cette mesure n'avait pas donné les résultats escomptés.

Étant donné que vous n'y êtes pas fait défavorable sur le fond, je vous propose de voter cet amendement aujourd'hui, comme un amendement d'appel, afin de le redéposer en

séance. Mme la ministre a indiqué qu'elle aura peut-être un certain nombre de modifications à apporter à cette proposition ; nous serons à même de retirer éventuellement cet amendement, ou au contraire de le voter, en fonction de ce qui nous sera proposé.

Mme Florence Granjus. Je voudrais apporter quelques précisions relatives au contexte de l'amendement. J'étais précédemment directrice territoriale de Pôle Emploi en Seine-Saint-Denis pendant sept ans. J'ai testé le dispositif des CV anonymes, puis le dispositif des emplois francs. Les principales difficultés auxquelles nous étions confrontées étaient la condition d'inscription d'une année à Pôle Emploi et la condition d'âge. En supprimant ces deux conditions, je pense qu'on pourra prescrire beaucoup plus facilement les emplois francs et qu'on ne sera pas du tout dans les mêmes difficultés que celles rencontrées donc en 2013. Je souhaite préciser également que dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, le taux de chômage est trois fois supérieur au taux national.

M. Gilles Le Gendre. Je m'insère dans la discussion de la commission des affaires sociales pour indiquer que je suis très favorable à cet amendement, même si je ne pourrai malheureusement pas participer au scrutin. Il représente un aspect que nous n'avons peut-être pas suffisamment souligné durant la commission élargie : dans le domaine de l'emploi, encore plus que dans tous les autres domaines, nous avons besoin d'introduire progressivement dans l'action publique cette culture de l'expérimentation et de l'évaluation. Nous avons une occasion rêvée de le faire ici, sur des montants qui restent raisonnables et sur un sujet qui en vaut vraiment la peine. Je rejoins Mme Monique Iborra qui a expliqué que ça pourrait faire un excellent amendement d'appel, en poursuivant la discussion en séance publique.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Je maintiens mon avis défavorable, compte tenu de la nécessité d'être plus précis dans le ciblage de ce dispositif. Il a déjà été dit qu'il n'y aurait pas de limite d'âge : il n'aurait pas non plus de condition tenant au niveau de qualification. Cela signifie qu'un résident de QPV qui aurait réussi des études, qui serait qualifié et qui, ainsi, aurait par nature un accès à l'emploi plus facile, pourrait faire bénéficier son employeur d'un financement par effet d'aubaine, comme cela était le cas pour le contrat de génération. Je maintiens l'avis défavorable.

*La commission **adopte** l'amendement n° II-AS51.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS28 de Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Le Gouvernement a décidé de ne financer que 200 000 contrats aidés en 2018, contre 320 000 en 2017. Cette décision brutale se justifie d'autant moins que, depuis 2008, le nombre des personnes éloignées de l'emploi a augmenté. Le Gouvernement s'attaque donc un outil d'insertion qui a fait ses preuves, avec des chiffres produits par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) différents de ceux avancés par la ministre.

Face à cette situation toujours dégradée du marché de l'emploi, il nous apparaît nécessaire de maintenir un haut niveau d'emplois aidés. C'est une position que partageait Christophe Castaner, lorsqu'il était rapporteur spécial des crédits de la mission « Travail et emploi » lors de la précédente législature : compte tenu de la situation du marché de l'emploi, il lui semblait à l'époque nécessaire, comme à ses collègues socialistes, de renforcer les moyens d'intervention bénéficiant aux contrats aidés pour financer, l'année dernière, 50 000 contrats aidés supplémentaires. Il déclarait que chacun ici est attaché aux emplois aidés, mais il n'est interdit à personne de changer de changer d'avis.

Le présent amendement propose de majorer de 230 000 contrats supplémentaires la programmation des emplois aidés pour 2018, ce qui permettrait d'assurer aux actuels bénéficiaires de rester dans l'emploi et d'autres d'y accéder à ces contrats aidés. Cette enveloppe complémentaire représente un transfert de 866 millions d'euros en autorisations d'engagement et 389 millions d'euros en crédits de paiement. Sur ce montant, une enveloppe de 25 millions d'euros est destinée aux missions locales au titre de l'accompagnement et du suivi des emplois d'avenir : en effet, les crédits relatifs aux emplois d'avenir dédiés aux missions locales sont supprimés dans le présent budget, ce qui ne permet pas, en l'état, d'assurer le suivi des 150 000 contrats existants et des 38 000 contrats supplémentaires à signer en 2017.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Depuis 1984 et les premiers « travaux d'utilité collective », chaque gouvernement a entendu intervenir par les contrats aidés.

Sur la méthode, je condamne la position du gouvernement et son revirement soudain et brutal au cours de l'été, en prenant une mesure qui n'avait pas été évoquée pendant la campagne présidentielle. Ce revirement apparaît pour le moins peu compréhensible et imprévisible pour les employeurs concernés. Comme un grand nombre d'entre vous, j'ai reçu des associations et des collectivités territoriales qui m'ont fait part de leur colère, de leur traumatisme face à l'embarras réel dans lequel la décision du gouvernement les place.

Toutefois, la question de l'utilité de ces contrats aidés me paraît devoir être le curseur de notre raisonnement. Mme la Ministre nous a effectivement rappelé qu'un contrat aidé a pour vocation d'être un tremplin vers l'accès à l'emploi durable. Selon une étude de la DARES de mars 2017, l'utilisation des contrats aidés, notamment dans le secteur non marchand, peut soutenir l'emploi à court terme. Ceux qui ont bénéficié d'un contrat aidé estiment aussi à 74 %, six mois après la fin de leur contrat, que cela leur a permis de reprendre confiance. Mais la DARES précise que les effets sur l'emploi à plus long terme semblent plus mitigés. Elle estime que 67 % des personnes sorties en 2014 d'un contrat dans le secteur marchand et 41 % des personnes sorties d'un contrat dans le secteur non marchand étaient en emploi six mois après la fin de leur contrat aidé en 2014. Mais l'enquête montre aussi que 63 % de ses embauches auraient eu lieu avec ou sans aide de l'État.

Le PLF 2018 prévoit le financement sur l'année de 200 000 nouvelles entrées en contrats aidés uniquement dans le secteur non marchand, à un taux de prise en charge moyen de l'État de 50 % du salaire minimum de croissance (SMIC). Il serait mis fin au subventionnement de nouveaux contrats initiative emploi dans le secteur marchand, et emplois d'avenir dans le secteur non marchand.

Je me satisferais de cette mesure si cela était l'occasion de repenser ces contrats aidés comme un élément d'un parcours d'insertion pour le bénéficiaire avant d'être une subvention indirecte au fonctionnement de structures non marchandes.

Cependant, aucune disposition ne vient préciser la méthode et les exigences permettant de déterminer quels employeurs seront à même de mettre en place ces contrats. Par ailleurs, l'exigence d'accompagnement et de formation ne s'accompagne d'aucun crédit fléché vers les bénéficiaires des contrats aidés. Aussi cette volte-face sur le recours aux emplois aidés apparaît-elle comme une mesure de gestion budgétaire plutôt qu'une réflexion aboutie sur l'avenir de ces contrats.

Le précédent gouvernement a surtout utilisé les contrats aidés dans un but de traitement statistique du chômage, et non dans l'objectif de mettre en place un réel parcours d'insertion des bénéficiaires. Cela justifie que l'on mette un terme à cette dérive.

C'est pourquoi, malgré la brutalité de la méthode du Gouvernement, je ne suis pas favorable à un retour à une politique des emplois aidés, développés sans formation ni accompagnement ni évaluation de l'intérêt pour la personne.

J'émet donc un avis défavorable.

M. Boris Vallaud. En dépit de l'avis défavorable du rapporteur pour avis, je le remercie d'avoir cité les chiffres récents, de mars dernier, de la DARES, qui viennent contredire assez largement ceux qu'évoque régulièrement la ministre du travail. Il y a la possibilité, en augmentant le nombre de contrats aidés, d'avoir les exigences que vous soulignez, de qualité de l'accompagnement, d'obligation de formation pour augmenter le retour dans l'emploi ; ce n'est pas le choix que fait le Gouvernement. Donc, vous auriez pu soutenir cet amendement tout en allant dans le sens de vos préconisations.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS28.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS46 de Boris Vallaud.

Mme Laurence Dumont. Le secteur non-marchand, et en particulier le secteur associatif, va subir une double baisse non concertée en 2018. D'abord, une baisse du volume de contrats aidés, qui passerait de 460 000 contrats en 2016 à 320 000 à 2017, puis 200 000 en 2018. En parallèle, le taux de prise en charge par l'État chuterait de 20 points à partir de 2018, passant en moyenne de 72,5 % à 50 %. Ainsi, la prise en charge d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) par l'État s'élèverait à 369,20 euros par mois en 2018, contre 521,60 euros par mois en 2017 soit une baisse d'environ 30 %. Cette double baisse aurait de graves conséquences non seulement sur l'activité mais aussi sur le modèle économique d'un certain nombre d'entreprises de l'économie sociale et solidaire, en premier lieu des associations intervenant auprès de publics fragiles, ou encore sur l'employabilité et l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi.

À ce sujet, je ne partage absolument pas les observations faites par le rapporteur pour avis s'agissant le traitement statistique du chômage et l'utilité des emplois aidés ; c'est une forme d'insulte aux personnes concernées.

Le présent amendement opère le transfert nécessaire au maintien d'une prise en charge à 72,5 % des nouvelles entrées de contrats aidés pour 2018. Cette hausse est modeste, compte tenu du budget total de la mission et de l'effort demandé au secteur non lucratif.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Même avis défavorable, pour les mêmes arguments déjà développés.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS46.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS30 de Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Notre devoir est d'accompagner les personnes en situation de handicap, qui connaissent un taux de chômage élevé, de l'ordre de 22 %.

L'État a signé le 9 mars 2017 un contrat de développement responsable et performant des entreprises adaptées avec tous les acteurs de l'inclusion professionnelle sur un engagement d'une création de 5 000 nouveaux postes dans les entreprises adaptées sur cinq ans. Sur les cinq dernières années, les entreprises adaptées ont créé plus de 4 500 emplois nets et signé 30 000 contrats de travail.

Pourtant, le présent projet de loi de finances affiche une aide au poste en diminution de 4 %. Il met ainsi à mal la compétitivité du secteur et fragilise de nombreuses structures, qui nous ont alertés des risques de faillite. En 2017, 332,1 millions d'aides au poste finançaient 23 036 aides au poste. Pour financer 24 306 équivalents temps plein en 2018, ce sont 346,47 millions d'euros qui doivent être mobilisés. L'amendement vise donc à dégager 8 millions supplémentaires pour respecter l'engagement pris par l'État en mars 2017, que la ministre s'est engagée à respecter.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. J'émet un avis favorable à cet amendement.

Le projet de loi de finances prévoit effectivement d'augmenter de 1 000 le nombre d'aides au poste indispensables aux entreprises adaptées pour créer des emplois, mais l'enveloppe budgétaire globale que l'État leur verse va diminuer.

Le projet de loi de finances fait souffler le chaud et le froid sur les quelque 760 entreprises adaptées. Le chaud, c'est l'augmentation de 1 000 du nombre d'aides au poste pour dépasser la barre des 24 000 (24 038) pour 377 millions d'euros. Ces aides, versées par l'État, sont essentielles au fonctionnement des entreprises adaptées. Elles leur permettent de compenser leur moindre productivité. Cet engagement de l'État, pris en mars 2017 dans le contrat de développement pour la période 2017-2021, prévoit, le financement de 5 000 aides au poste supplémentaires pendant cinq ans, doit être honoré.

Mais l'aide au poste va baisser de 4 %. Le contrat de développement ne stipulait pas que le montant unitaire de l'aide au poste – 80 % du Smic, aujourd'hui – allait diminuer. Des travaux sont prévus pour revoir les conditions de financement des aides au poste, note pourtant le ministère des finances. Le PLF 2018 retient la mise en œuvre de nouvelles modalités de financement à compter du 1^{er} juillet 2018, de façon à permettre la conduite de travaux sur ce sujet. L'économie intégrée à ce titre pour une demi-année est de huit millions d'euros en 2018.

Le froid, c'est aussi la baisse de la subvention spécifique que l'État verse aux entreprises adaptées, en complément de l'aide au poste. Elle est destinée notamment au suivi social, à l'accompagnement et à la formation spécifiques de la personne handicapée, pour favoriser son adaptation à son poste de travail. Son montant va chuter de 41 millions à 33 millions.

Il s'agit donc d'un budget en trompe l'œil. J'ai été interpellé par l'Union nationale des entreprises adaptées (Unea) : l'enveloppe allouée aux entreprises adaptées va donc augmenter de 14 millions d'euros d'un côté (1 000 aides au poste supplémentaires à 14 415 €) et diminuer de 16 millions de l'autre (8 millions au titre de l'aide au poste et 8 millions pour la subvention spécifique), soit une perte nette de 2 millions d'euros.

J'émet donc un avis favorable à cet amendement, qui permet aux entreprises adaptées, comme à l'IAE, de redonner de l'activité aux personnes les plus fragiles et d'activer les dépenses passives d'aide sociale.

Mme Monique Iborra. On peut être sensible en effet aux arguments développés : on augmente le nombre de postes mais l'État prend moins en charge ces postes eux-mêmes. Cependant, la ministre a expliqué que concurremment à l'augmentation du nombre de postes, on peut imaginer que l'aide au poste soit dégressive, comme on peut le faire dans les autres emplois aidés, dans la mesure où l'employeur doit pouvoir aussi prendre en charge une partie du coût de ce poste au bout d'un certain temps. On pourrait aussi prévoir une évaluation de ce qui a été expérimenté dans le présent projet de loi de finances.

M. Boris Vallaud. Je suis en désaccord avec ce raisonnement : on a bien compris la logique de la ministre, mais la situation de l'emploi des personnes handicapées vous paraît-elle satisfaisante ? En dépit de l'existence de l'aide existante, qui n'est actuellement pas dégressive, il y a 22 % de chômage chez ces personnes. Ne faites pas de l'expérimentation sur les personnes en situation de handicap qui demandent à travailler ! Il existe un engagement pris par l'État, en mars dernier : essayons de le tenir.

Mme Monique Iborra. Il ne s'agit pas du tout d'expérimentation sur les personnes handicapées, tel que vous voulez le laisser entendre.

M. Boris Vallaud. Il s'agit d'expérimentation sur leurs emplois, vous l'avez compris.

Mme Monique Iborra. Les personnes handicapées qui doivent rentrer dans le droit commun et leurs employeurs doivent être particulièrement concernés par leur insertion. Il n'est pas anormal qu'on puisse demander une certaine dégressivité et une prise en charge un engagement réel de l'employeur pour ces personnes handicapées, qui ne soit pas que simplement la possibilité d'avoir des subventions de l'État.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Avis favorable.

La commission rejette l'amendement n° II-AS30.

La Commission examine l'amendement n° II-AS31 de Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Comme a pu le souligner le rapporteur pour avis, le gouvernement est cohérent, puisque le budget de la subvention spécifique, qui vient en complément de l'aide au poste et est destinée notamment au suivi social, à l'accompagnement à la formation spécifique des personnes handicapées, est en diminution de plus de 7 millions d'euros. C'est une première depuis 2012 ; c'est également même un problème, car l'intervention moyenne par salarié passe donc de 1 800 euros en 2016 à 1 362 euros dans ce budget, soit une baisse de près de 500 euros. Cela pose évidemment des problèmes à ces entreprises de droit commun, dont l'effectif comprend à 80 % des personnes en situation de handicap et qui sont en CDI à 91 %. Cet amendement propose ainsi de majorer les crédits de la subvention spécifique, actuellement de 33,34 millions d'euros, de 7 millions d'euros, pour les porter à 40 millions d'euros.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Je suis d'avis de rétablir la subvention spécifique, comme je l'indiquais précédemment, donc j'émet donc un avis favorable à cet amendement.

Mme Monique Iborra. J'ai le même avis défavorable que pour l'amendement précédent, pour les mêmes arguments.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS31.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS29 de Boris Vallaud.

M. Jean-Louis Bricout. Il s'agit ici du bien-fondé et de la nécessité de l'insertion par l'activité économique (IAE). Les structures d'insertion par l'activité économique permettent aujourd'hui à 140 000 personnes chaque mois d'être employées, accompagnées et formées en vue de leur retour sur le marché du travail de droit commun. Elles sont pour ces personnes, éloignées de l'emploi et souvent disqualifiées aux yeux des employeurs par la durée de leur chômage et les problématiques sociales qu'elles peuvent rencontrer, l'un des seuls moyens d'accéder à court terme à l'emploi et d'enrayer la spirale de l'exclusion.

D'après le conseil d'orientation pour l'emploi, les personnes durablement éloignées du marché du travail sont aujourd'hui au nombre de 2,5 millions. Malgré une reprise économique, ces personnes sont trop éloignées de l'emploi pour pouvoir en bénéficier.

Ce présent amendement vise donc à doter l'IAE de 60 millions d'euros supplémentaires, destinés au financement de postes. Cet effort est plus que jamais nécessaire au vu de la baisse massive des contrats aidés et de leur prise en charge.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. J'ai déposé et je vais soutenir dans un instant un amendement qui va dans le même sens, mais avec deux fois moins d'ambitions budgétaires. Je me félicite qu'existent, sur tous les bancs de notre commission, des députés qui croient à l'insertion par l'activité économique comme un tremplin vers l'insertion et l'occasion de faire retrouver le sens de l'activité aux personnes les plus éloignées de l'emploi. Je l'ai vu dans le cadre de la préparation de cet avis, les collectivités et les personnes et les structures de l'IAE démontrent une capacité de faire plus, pour passer de dépenses passives à des dépenses actives pour l'emploi.

Je ne peux que soutenir un amendement qui va dans le même sens que mon propre amendement.

Mme Monique Iborra. Sur l'ensemble des bancs de notre commission, nous sommes persuadés en effet que les entreprises d'insertion par l'activité économique représentent un dispositif qui peut être utile à la mise en situation en emploi et développer les économies locales. La ministre est absolument d'accord sur ce constat : c'est la raison pour laquelle les crédits de l'insertion par l'activité économique ont été augmentés. On peut toujours demander plus, je suis d'accord, surtout quand on est dans l'opposition, mais ces crédits ont d'ores et déjà été augmentés. Je suis d'avis qu'on en reste aux propositions du Gouvernement.

M. Jean-Louis Bricout. On a bien vu la difficulté rencontrée par Mme Iborra pour donner un avis défavorable, alors que sur la méthode et l'efficacité de l'IAE, nous sommes d'accord. Cela n'est pas de la surenchère, mais une nécessité d'avoir un dispositif dont les crédits soient abondés pour être encore plus efficace.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS29.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS27 de Stéphane Viry, rapporteur pour avis.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Il existe, sur tous les bancs de notre commission, des députés qui croient à l'insertion par l'activité économique comme un tremplin vers l'insertion. C'est un des meilleurs tremplins pour l'insertion des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Le gouvernement propose de financer 5 000 postes supplémentaires. Je ne suis pas dans la surenchère.

Puisque la ministre a été très positive sur son efficacité depuis 20 ans, puisque l'efficience de cet outil est reconnue par tous, je demande simplement d'entretenir la dynamique voulue par le Gouvernement et simplement de doubler simplement l'effort budgétaire, c'est-à-dire de l'augmenter de 30 millions d'euros supplémentaires. Ces 30 millions représentent 0,22 % des crédits de la mission budgétaire, que l'on peut dégager sans en modifier ou en dénaturer la substance.

Pour un certain nombre de nouveaux parlementaires que nous sommes, la question est assez terrible de savoir si le Parlement ne peut pas avoir la liberté ou la force de conviction pour modifier pour 0,22 % des dispositifs de crédits, pour des missions qu'on considère unanimement prioritaire. Il n'y aurait alors que peu d'intérêt d'y consacrer autant de temps et d'énergie. M. Vallaud propose 60 millions supplémentaires, je propose 30 millions : pour vraiment montrer que nous y croyons et que pour des hommes et des femmes, il s'agit véritablement d'une solution de retour à l'emploi, je propose adopter cet amendement, tout en étant prêt de trouver d'ici la séance publique un consensus transpartisan sur un montant adéquat.

Mme Michèle de Vaucouleurs. Il s'agit d'un dispositif tout à fait pertinent et qui produit des résultats. Je félicite le Gouvernement d'avoir pris la mesure du bon travail qui est fait par l'IAE, en augmentant le nombre de postes financés. Néanmoins, je considère qu'un effort supplémentaire pourrait être fait pour ce dispositif : si l'équilibre proposé pour le financement de ces postes supplémentaires à hauteur de 30 millions d'euros ne déséquilibrait pas effectivement le programme impacté, je serais évidemment favorable à cette nouvelle répartition, afin de porter non pas 5 000 mais à 10 000 le nombre de postes créés.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS27.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS32 de M. Boris Vallaud.

Mme Laurence Dumont. Le Fonds de cohésion sociale a été créé par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Il a pour objet de garantir à des fins sociales des prêts à des personnes physiques ou morales et des prêts à des demandeurs d'emploi ou titulaires de minima sociaux créant leur entreprise.

Les crédits passent de 22 millions d'euros à 14 millions d'euros dans le PLF 2018. La justification avancée est une sous-exécution chronique. La sous-consommation n'est pas en l'espèce une justification suffisante dans la mesure où les crédits sont une garantie qui permet la levée de fonds. Il est nécessaire d'encourager la création d'entreprises par des demandeurs d'emploi et donc non pas de diminuer mais d'augmenter les crédits du Fonds pour les maintenir à 22 millions d'euros.

Le présent amendement propose donc d'abonder l'action 3 Développement de l'emploi du programme 103 de 8 millions d'euros en AE et en CP et de diminuer de 8 millions d'euros en AE et en CP, les crédits de l'action 2 Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail concernant les contrats uniques d'insertion (CUI-CIE) dans le secteur marchand.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Avis favorable. Le Fonds de cohésion sociale est un instrument utile ; je ne suis pas convaincu par l'argument de sous-exécution chronique qui a été avancé. Il me paraît utile de maintenir ces crédits, qui participent également au retour à l'activité.

Mme Monique Iborra. On ne peut pas se fonder sur des impressions ou des représentations. À partir du moment, monsieur le rapporteur, où vous n'êtes pas convaincu, il faut amener des éléments qui permettent de vous suivre et nous n'en avons pas aujourd'hui. D'une part, il semblerait, en effet, d'après ce que nous dit le Gouvernement, qu'il existe une sous-consommation de ces crédits. D'autre part, j'ai le sentiment que la création de d'entreprises par les demandeurs d'emploi demande bien autre chose, comme un accompagnement. Les entreprises ainsi créées présentent une forte mortalité entre 2 et 5 ans, c'est là qu'il faudrait travailler.

M. Boris Vallaud. Entre l'intuition du rapporteur pour avis et le ressenti de Mme Iborra, ma préférence ira au maintien et non pas à l'augmentation de ces crédits.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Effectivement, il ne s'agit pas d'augmenter, mais simplement de maintenir des crédits existants. Madame Iborra, vous demandiez des éléments chiffrés, je vais vous les donner.

En 2016 les crédits ouverts étaient de 22 millions d'euros et la dépense effective s'établit à 20,24 millions. Il y a effectivement des dépenses engagées par ce Fonds de cohésion sociale. Dans le PLF, le montant prévu est de 14 millions, c'est-à-dire une réduction parfaitement sensible. Je suis donc favorable à l'amendement permettant de ramener les crédits à leur volume antérieur.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS32.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS34 de M. Boris Vallaud.

M. Jean-Louis Bricout. Cet amendement concerne une demande de rapport d'évaluation sur les emplois d'avenir. Pour l'avoir expérimenté, j'estime que c'était un bon dispositif, qui associait justement l'insertion par le travail et la formation, quelquefois même dispensés dans un cadre coordonné avec les maisons d'emploi. Il serait bien qu'on dispose d'un rapport d'évaluation sur la pertinence de ce dispositif.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Par principe, pour cet amendement comme pour tous ceux qui vont suivre, je ne suis pas favorable, je suis même hostile, à l'insertion de telles demandes de rapports au Gouvernement dans les textes de loi, l'expérience se montrant que ses rapports sont rarement remis, et, pour les quelques rapports qui sont produits, sont encore plus rarement lus. Il me paraît également que l'article 145-7 du Règlement de l'Assemblée nationale nous permet de disposer d'outils d'évaluation des textes, comme c'est la pratique de la commission des Affaires sociales : il est toujours possible de

demander la création d'une mission d'information qui pourrait intéresser les députés de tous les groupes. Avis défavorable à cette demande.

M. Jean-Louis Bricout. On a soulevé justement quelquefois des problèmes sur la consolidation des emplois d'avenir ou des contrats aidés en cas de rupture budgétaire d'une façon générale ; cela aurait donc quand même été une bonne occasion d'en mesurer l'impact au moyen d'une évaluation plus précise.

Mme la présidente. Je porte à votre connaissance que la commission des affaires sociales a mené une mission d'évaluation de ces contrats d'avenir en 2013, avec un rapport qui a été remis par M. Jean-Marc Germain.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Il y a eu effectivement une mission en 2013 ; puisque les emplois d'avenir sont désormais abandonnés, c'est peut-être le moment d'en faire un bilan à travers une nouvelle mission que pourrait décider le bureau de la Commission.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS34.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS33 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Il s'agit effectivement un amendement visant à établir un rapport d'information suite à l'adoption de la loi relative à la formation professionnelle en 2014. Le groupe Nouvelle Gauche a proposé, conformément à l'alinéa 3 de l'article 145-7 de notre Règlement, que le Parlement procède à l'évaluation de cette loi, qui n'est pas encore intervenue ; la majorité a refusé de procéder à cette évaluation, alors même que nous avons une nouvelle loi qui se présente, donc cette demande ne me paraissait pas être tout à fait de même nature que les précédents amendements.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Avis tout de même défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS33.*

La Commission examine l'amendement n° II-AS35 de M. Boris Vallaud.

M. Boris Vallaud. Je crains d'avoir le même succès que les amendements précédents, mais l'objet de cet amendement vise à établir un rapport d'évaluation du plan dit « 500 000 formations supplémentaires ». Nous allons engager dans un plan prévoyant un million de formations ; il est important, notamment lorsqu'on nous oppose l'inefficacité ou l'inadaptation des emplois aidés, de connaître l'efficacité en termes de sortie positive dans l'emploi des formations dispensées à ces publics les plus éloignés de l'emploi. Un rapport éclairerait utilement nos discussions à venir.

M. Stéphane Viry, rapporteur pour avis. Avis défavorable, des travaux de la DARES et de France Stratégie s'intéressent à ce sujet, on pourrait commencer par les lire, et pourquoi pas, Mme la présidente, demander une audition de leurs auteurs par la commission dans les semaines et mois à venir ?

Mme la Présidente. Je prends note de votre proposition.

*La commission **rejette** l'amendement n° II-AS35.*

*La Commission émet un avis **favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi » modifiés et à celle des crédits du compte spécial « Financement national du développement et de la modernisation de l'apprentissage » sans modification.*

La séance est levée à 12 heures 40.



Présences en réunion

Réunion du mardi 31 octobre 2017 à 11 heures 55

Présents. - Mme Delphine Bagarry, M. Belkhir Belhaddad, M. Julien Borowczyk, Mme Brigitte Bourguignon, Mme Blandine Brocard, M. Gérard Cherpion, Mme Christine Cloarec, M. Dominique Da Silva, M. Marc Delatte, Mme Jeanine Dubié, Mme Audrey Dufeu Schubert, Mme Catherine Fabre, Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel, Mme Albane Gaillot, Mme Carole Grandjean, Mme Florence Granjus, Mme Monique Iborra, M. Mustapha Laabid, Mme Fiona Lazaar, Mme Charlotte Lecocq, Mme Valérie Petit, M. Laurent Pietraszewski, Mme Mireille Robert, M. Aurélien Taché, M. Boris Vallaud, Mme Michèle de Vaucouleurs, M. Olivier Véran, M. Stéphane Viry

Excusés. - Mme Ericka Bareigts, Mme Justine Benin, Mme Claire Guion-Firmin, M. Jean-Philippe Nilor, M. Alain Ramadier, Mme Nadia Ramassamy, Mme Nicole Sanquer, Mme Hélène Vainqueur-Christophe