

N° 2864

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

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

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE
LOI *de finances pour 2011* (n° 2824)

TOME V

TRAVAIL ET EMPLOI
EMPLOI

PAR M. BERNARD PERRUT,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. - LES CRÉDITS DESTINÉS À L'EMPLOI POUR 2011	7
A. LE PROGRAMME « ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI »	7
1. L'action « Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi »	7
2. L'action « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail »	9
B. LE PROGRAMME « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI »	10
1. L'action « Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi »	11
2. L'action « Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences »	13
3. L'action « Développement de l'emploi »	14
II. - LE BILAN DU PLAN D'URGENCE POUR L'EMPLOI DES JEUNES	17
A. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'URGENCE	17
1. Des objectifs ambitieux.....	17
2. Une méthode et un contexte spécifiques.....	18
3. Une palette d'outils centrés sur la formation et l'insertion durable dans la vie active.....	19
B. LES PRINCIPAUX RÉSULTATS DU PLAN D'URGENCE	22
1. Les résultats quantitatifs.....	22
a) Des mesures pour de très nombreux jeunes.....	22
b) Une incidence positive sur l'évolution de l'emploi des jeunes	24
c) Un effort financier important de l'État.....	27
2. Les résultats qualitatifs	28
a) Une mobilisation massive des différents acteurs	28
b) Les résistances traditionnelles en grande partie contournées.....	29

C. LES EFFORTS COMPLÉMENTAIRES DANS LE CADRE DU PLAN « AGIR POUR LA JEUNESSE »	30
1. Les missions locales, « pivot » de l'accompagnement.....	31
2. Les plateformes régionales d'orientation et la lutte contre le « décrochage » scolaire	32
D. LES PERSPECTIVES POUR L'AVENIR.....	33
1. Les modalités de suivi des différentes mesures.....	33
2. Le développement de l'action des missions locales	34
3. Un « nouvel élan » en faveur de l'alternance	35
TRAVAUX DE LA COMMISSION	37
EXAMEN DES CRÉDITS	37
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	57
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR POUR AVIS	65
ANNEXE 2 : DONNÉES SUR LES « DÉVELOPPEURS DE L'APPRENTISSAGE » DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE	67
ANNEXE 3 : EXTRAIT DU RAPPORT DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES SUR LES MISSIONS LOCALES	69

INTRODUCTION

Les crédits destinés à l'emploi figurent dans les deux premiers programmes de la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances pour 2011, à savoir le programme n° 102 « Accès et retour à l'emploi » et le programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi ». Ces crédits s'élèvent respectivement à 6,86 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 6,19 milliards d'euros en crédits de paiement (programme n° 102), et 4,40 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 4,45 milliards d'euros en crédits de paiement (programme n° 103). Au total, ils sont en augmentation de 7,52 % pour les autorisations d'engagement, et de 1,22 % s'agissant des crédits de paiement, par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

L'effort de l'État en faveur de l'emploi est donc confirmé, conformément aux orientations rappelées par le Gouvernement dans la note de présentation des crédits de la mission ⁽¹⁾ : « *les crédits de la mission seront en légère augmentation en 2011, afin de prendre le relais du plan de relance pour le financement de certains dispositifs transitoires de lutte contre le chômage, qui continueront de produire leurs effets en 2011 (...)* ». Il est vrai en effet qu'on ne saurait cette année, comme cela avait le cas lors de la préparation du projet de loi de finances pour 2010, ajouter aux présents crédits ceux figurant dans la mission « Plan de relance de l'économie », créée par la loi n° 2009-122 de finances rectificative pour 2009 : cette mission avait vocation à mettre en œuvre le volet budgétaire du plan de relance et le Gouvernement avait clairement annoncé que, non pérenne, elle était « *appelée à disparaître à l'issue de l'exercice budgétaire 2010* » ⁽²⁾.

L'examen détaillé de l'ensemble des crédits de ces programmes relevant de la compétence du rapporteur spécial de la commission des finances, le présent avis budgétaire se concentre sur l'analyse d'un thème particulier. Votre rapporteur pour avis avait choisi, dans l'avis sur le projet de loi de finances pour 2010, de présenter dans le détail les différentes mesures du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, engagé quelques semaines auparavant, ainsi que ses tout premiers résultats.

Aujourd'hui, il semble naturel de procéder à une évaluation de la mise en œuvre de ce plan, annoncé il y a dix-huit mois. Sans doute, s'agissant de mesures qui impliquent un effort centré sur la formation et l'intégration durable dans la vie active, un recul plus important sera-t-il nécessaire. Il reste que ce plan se caractérise aussi par son tempo, sa cible chiffrée sur une année et ses moyens précisément identifiés – bref, son pragmatisme : ce pragmatisme en fait la force autant qu'il l'expose à cette évaluation rapide.

(1) Dossier de presse sur le projet de loi de finances pour 2011, septembre 2010.

(2) Voir sur cette question la présentation de la mission « Plan de relance de l'économie », *Projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2010*, p. 8.

C'est, en outre, précisément le rôle du Parlement que de procéder à une telle évaluation, dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances. Ce premier bilan se révèle, au terme de l'analyse, extrêmement prometteur, aux plans tant quantitatif que qualitatif, ce qui ne signifie pas naturellement qu'il faille relâcher les efforts face au défi que continue à constituer l'emploi des jeunes.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe au **10 octobre** la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Votre rapporteur pour avis a demandé que les réponses lui parviennent le 1^{er} octobre. À cette date, **50,8 %** des réponses lui étaient parvenues. À la date butoir, ce pourcentage était de **98,3 %**.

I. - LES CRÉDITS DESTINÉS À L'EMPLOI POUR 2011

A. LE PROGRAMME « ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI »

Le programme « Accès et retour à l'emploi » vise à faciliter l'accès ou le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi en général et, de manière plus ciblée, des publics qui rencontrent des difficultés d'insertion particulières sur le marché du travail. Avec des autorisations d'engagement à hauteur de 6,86 milliards d'euros et des crédits de paiement de 6,19 milliards d'euros, ce programme connaît une évolution positive respectivement de 17,56 % et 5,35 %.

1. L'action « Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi »

Les crédits de la première action de ce programme, dédiée à l'amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi, s'élèvent à 3,11 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,12 milliards d'euros en crédits de paiement.

Ces crédits se décomposent en deux parties principales (qui correspondent à deux sous-actions). Ils sont d'abord consacrés à l'indemnisation des demandeurs d'emploi, puisque l'État participe au financement du régime de solidarité d'indemnisation du chômage en versant au fonds de solidarité une subvention d'équilibre qui s'élève, pour 2011, à 1 604,48 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement. Le montant de cette dotation est en augmentation de 6 % par rapport au projet de loi de finances pour 2010 (1 449 millions d'euros). Votre rapporteur pour avis souhaite saluer cette nette augmentation, qui atteste l'effort de l'État en faveur des publics les plus fragiles.

Par ailleurs, comme le souligne le Gouvernement dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances, dans une logique d'harmonisation avec les incitations de retour à l'emploi prévues dans le cadre du revenu de solidarité active (RSA), l'article 92 du projet de loi de finances rapproche le régime d'intéressement de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) de celui du RSA : à compter du 1^{er} janvier 2011, le dispositif spécifique aujourd'hui en vigueur dans le cadre de l'ASS, prévoyant une prime ponctuelle de 1 000 euros, est abrogé.

Les crédits de l'action « Amélioration de l'efficacité du service public de l'emploi » sont ensuite consacrés à la coordination du service public de l'emploi. La loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi a procédé à la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et du réseau de l'assurance chômage, en vue de la constitution d'un opérateur unique du service public de l'emploi, Pôle emploi. Conformément à cette loi, le budget de Pôle emploi prévoit une subvention de l'État au profit du régime de l'assurance chômage à hauteur de 10 % au moins des contributions des employeurs et des salariés (article L. 5422-24 du code du travail) : pour 2011, la subvention de l'État

s'élève à 1 360 millions d'euros ; il faut ajouter à cette subvention des crédits au titre des dépenses de fonctionnement courant pour un montant de 1,57 million d'euros ⁽¹⁾.

La participation de l'État au financement des maisons de l'emploi s'élève à 40 millions d'euros en autorisations d'engagement et 53 millions d'euros en crédits de paiement (ce dernier montant se décompose en deux parties : 43 millions d'euros pour le fonctionnement des maisons de l'emploi et 10 millions d'euros pour l'investissement), en diminution par rapport au projet de loi de finances pour 2010. Le projet annuel de performances de la mission « Travail et emploi » souligne que la réforme de 2010 a conditionné l'aide de l'État au respect par les maisons de l'emploi d'un nouveau cahier des charges recentré sur l'action de ces structures en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau d'un territoire ; la subvention est désormais attribuée à des projets dans une logique d'efficience et de performance. En outre, l'année 2010 a été marquée par une déconcentration du dispositif, afin de rapprocher les gestionnaires financiers des bénéficiaires. On rappelle par ailleurs que les maisons de l'emploi bénéficient d'actions contractualisées à hauteur de 4,41 millions d'euros, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, dans le cadre des contrats de projet État-régions.

On ne peut dans le même temps manquer de s'interroger, cinq années après la création des maisons de l'emploi, sur les intentions du Gouvernement quant à une évolution des structures dont toutes les missions ne pourraient être assumées faute de moyens suffisants. Toutefois, on constate, pour certaines d'entre elles, qu'il existe une redondance par rapport à l'action déjà prise en charge par d'autres organismes, tel Pôle emploi.

Enfin, cette action comprend les crédits consacrés à la subvention de l'État à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), d'un montant de 57,7 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement : cette association contribue aussi au service public de l'emploi, conformément à l'article L. 5311-2 du code du travail. Cette subvention couvre notamment les sujétions de service public imposées par l'État et les charges financières résiduelles à la suite du transfert de l'activité d'orientation à Pôle emploi en 2010, conformément à l'article 53 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 ⁽²⁾. Des crédits complémentaires sont prévus au profit de l'AFPA dans le programme n° 103

(1) On note dans le même temps la non-reconduction de 1 500 contrats à durée déterminée et contrats aidés, créés temporairement pour faire face à la crise, ainsi que de 300 autres contrats en fin d'année, tenant compte du transfert du recouvrement des cotisations d'assurance chômage aux unions pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), fixé au 1^{er} janvier 2011 par le décret n° 2009-1708 du 30 septembre 2009. Interrogé récemment sur cette question, le directeur général de Pôle emploi reconnaissait que « l'effort à faire en 2011 serait important (...) », tout en soulignant « la nécessité pour Pôle emploi de continuer sa réforme et de poursuivre toutes les synergies pour dégager des économies qui peuvent être redéployées sur les demandeurs d'emploi et les entreprises » (*La Tribune*, lundi 4 octobre 2010).

(2) Aux termes de cet article, « Au plus tard le 1^{er} avril 2010, les salariés de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes qui participent à l'accomplissement des missions d'orientation professionnelle des demandeurs d'emploi vers la formation sont transférés, pour exercer ces mêmes missions, à l'institution mentionnée à l'article L. 5312-1 du code du travail [autrement dit Pôle emploi] ».

« Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »
(*cf. infra*).

2. L'action « Amélioration des dispositifs en faveur de l'emploi des personnes les plus éloignées du marché du travail »

Les crédits de cette deuxième action connaissent un réel dynamisme, avec des montants respectifs de 3,75 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,07 milliards d'euros en crédits de paiement (ils s'élevaient à 2,70 milliards d'euros et 2,74 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2010, et sont donc respectivement en augmentation de 39 % et 12 %).

Une partie des crédits est consacrée, en fonctionnement, aux éléments suivants : le financement du contrat d'autonomie, pour un montant de 45 millions d'euros en autorisations d'engagement et 54,17 millions d'euros en crédits de paiement ; le marché pour la mise en situation d'emploi de certains publics fragiles, à hauteur de 51 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement ; une subvention pour charge de service public au profit de l'agence de services et de paiement, pour un montant de 42,18 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ; une contribution de 48,33 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour le financement des frais de fonctionnement de l'établissement public d'insertion de la défense.

Par ailleurs, les dépenses d'intervention se déclinent autour de trois sous-actions. La première sous-action est dédiée à l'insertion dans l'emploi au moyen des contrats aidés. Elle comporte pour l'essentiel des crédits destinés à consolider l'effort de l'État en faveur des publics les plus éloignés de l'emploi, par le financement de 340 000 nouveaux contrats aidés non marchands et 50 000 nouveaux contrats aidés marchands pour 2011, dont les taux d'aide seront ramenés aux niveaux en vigueur avant la crise. En effet, la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion a prévu, à compter du 1^{er} janvier 2010, deux nouveaux contrats : le contrat d'accompagnement dans l'emploi dans le secteur non marchand, en remplacement de l'ancien contrat d'accompagnement dans l'emploi et du contrat d'avenir ; le contrat initiative emploi dans le secteur marchand, en remplacement de l'ancien contrat initiative emploi et du contrat d'insertion-revenu minimum d'activité. Il faut noter que l'article 95 du projet de loi de finances pour 2011 prévoit, pour les contrats signés en 2011, un taux d'aide maximal dérogatoire dans les ateliers et chantiers d'insertion, comme cela avait été le cas pour 2010.

Cette sous-action inclut par ailleurs les crédits consacrés aux contrats en voie d'extinction, aux anciens contrats aidés du plan de cohésion sociale, aux contrats aidés créés en 2009 dans le cadre du Plan de relance de l'économie ainsi qu'aux contrats aidés en faveur des départements et collectivités d'outre-mer. L'article 93 du projet de loi de finances supprime, à compter du 1^{er} janvier 2011, l'exonération de cotisations sociales patronales applicable aux anciens contrats initiative emploi qui existaient d'août 1995 à décembre 2001, mesure qui s'inscrit dans le cadre de la politique générale de réduction des niches sociales et fiscales (*cf. aussi infra*).

La deuxième sous-action est consacrée à l'accompagnement vers l'emploi des publics les plus en difficulté, à savoir :

– *les jeunes*, pour lesquels l'effort de l'État est constant par rapport aux montants prévus par le projet de loi de finances pour 2010 : 179 millions d'euros au titre des missions locales et permanences d'accueil, d'information et d'orientation ; 55 millions d'euros au titre de l'allocation servie aux bénéficiaires d'un contrat d'insertion dans la vie sociale ; 20 millions d'euros pour le fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes ; 4 millions d'euros au titre des actions de parrainage ; 24 millions d'euros pour les écoles de la deuxième chance ;

– *les personnes handicapées* : le financement par l'État des mesures en faveur des personnes handicapées s'élève à 300 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (aide au poste dans les entreprises adaptées : 256 millions d'euros ; subvention spécifique versée aux entreprises adaptées : 37 millions d'euros ; mesures en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés : 7 millions d'euros).

L'article 97 du projet de loi de finances transfère à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées la gestion de certains dispositifs à destination des personnes handicapées aujourd'hui pris en charge par l'État, dans le double but de simplifier les procédures et d'améliorer le service rendu ⁽¹⁾ ;

– les personnes bénéficiant des dispositifs d'*insertion par l'activité économique*, grâce à 207,08 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

B. LE PROGRAMME « ACCOMPAGNEMENT DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES ET DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI »

Les crédits du programme n° 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » s'élèvent pour 2011 à 4,40 milliards d'euros en autorisations d'engagement, et 4,45 milliards d'euros en crédits de paiement, montants respectivement en diminution de 5,13 % et de 4,02 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010. Cette diminution correspond en grande partie aux économies sur les dépenses d'intervention que le Gouvernement s'était engagé à faire.

(1) Il en va ainsi notamment de : la gestion de la déclaration d'emploi des travailleurs handicapés ; la gestion du dispositif de la reconnaissance de la lourdeur du handicap ; la compétence pour verser et définir les modalités d'attribution de la prime attribuée aux personnes handicapées ayant suivi un stage de rééducation en centre de réadaptation professionnelle ; la compétence pour financer et assurer la mise en œuvre des parcours de formation professionnelle pré-qualifiante et certifiante des demandeurs d'emploi handicapés. Il faut noter qu'ainsi transférées à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées, ces dépenses seront dès lors éligibles au Fonds social européen.

1. L'action « Anticipation et accompagnement des conséquences des mutations économiques sur l'emploi »

Les crédits de cette action s'élèvent à 470 millions d'euros en autorisations d'engagement et 522 millions d'euros en crédits de paiement, ce qui représente une augmentation significative par rapport aux crédits correspondants de la loi de finances pour 2010 (respectivement + 36 % et + 51 %). Ces crédits sont répartis de la façon suivante :

– 82,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 134 millions d'euros en crédits de paiement au titre de l'aide au conseil, à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et des engagements de développement de l'emploi et des compétences ;

– 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour le financement de la nouvelle mesure d'aide à l'embauche des seniors, prévue par l'article 32 du projet de loi portant réforme des retraites, aide ciblée sur l'embauche de demandeurs d'emploi de plus de cinquante-cinq ans destinée à compenser intégralement les charges patronales au niveau du salaire minimum, puis en partie jusqu'à 1,6 fois le salaire minimum ;

– 0,5 million d'euros seulement pour la couverture financière des restes à payer de l'exercice 2010 au titre du régime social et fiscal des indemnités versées dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ce régime étant supprimé par l'article 89 du projet de loi de finances ⁽¹⁾ ;

– 121 millions pour le financement des dispositifs dits de « mesures d'âges » (allocations spéciales du fonds national de l'emploi, préretraites progressives, conventions de cessation d'activité de certains travailleurs salariés), crédits en diminution de 34 % par rapport au projet de loi de finances pour 2010, conformément à l'orientation générale de la politique gouvernementale dans ce domaine ;

– un total de 214,88 millions d'euros pour les actions en faveur du reclassement des salariés, qu'il s'agisse, notamment, du dispositif dit d'activité partielle (40 millions d'euros), de la dotation globale de restructuration (31,5 millions d'euros), des conventions de reclassement personnalisé et contrats de transition professionnelle (respectivement 26,97 et 56,73 millions d'euros), ainsi que de la compensation des exonérations de cotisations sociales en bassins d'emploi à redynamiser ou en zone de restructuration de la défense (6,29 et 42,39 millions d'euros).

(1) Aux termes de ce dispositif, dans le cadre d'un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, des indemnités sont versées au salarié à l'occasion de son départ volontaire, pour un montant limité à quatre fois le plafond de la sécurité sociale : le Gouvernement, mettant notamment en avant la complexité de la mise en œuvre du dispositif et sa faible efficacité, a décidé d'y mettre fin dans le cadre de la politique générale de suppression de certaines exonérations.

L'article 94 du projet de loi de finances tend à créer un contrat d'accompagnement renforcé, à la suite de 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. Le dispositif est ouvert, sous certaines conditions et à titre expérimental, aux anciens titulaires de contrats à durée déterminée ou de contrats d'intérim, dans les six bassins d'emploi où s'applique le contrat de transition professionnelle⁽¹⁾. 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'Unédic.

Il faut ajouter aux crédits consacrés à la prise en charge de la convention de reclassement personnalisé un montant de 50 millions d'euros prélevé sur le budget du nouveau fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels créé par la loi du 24 novembre 2009 précitée, contribution affectée à Pôle emploi pour le financement des dépenses relatives aux actions d'accompagnement et de formation engagées dans le cadre d'une CRP.

En effet, l'article 96 du projet de loi institue un prélèvement de 300 millions d'euros, pour 2011, sur ce fonds, chargé : de recueillir une part de la participation des employeurs à la formation professionnelle, ainsi que les excédents des organismes collecteurs paritaires agréés au titre de la professionnalisation et du congé individuel de formation ; de contribuer au financement d'actions de formation professionnelle ; d'organiser la péréquation des sommes dédiées à la professionnalisation et au congé individuel de formation.

La contribution prélevée sur ce fonds devrait, selon l'exposé des motifs de cet article, être affectée à trois opérateurs : l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, pour le financement de la mise en œuvre des titres professionnels du ministère de l'emploi, à hauteur de 50 millions d'euros ; l'Agence de services et de paiement, pour le financement de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, à hauteur de 126 millions d'euros ; Pôle emploi, pour le financement des dépenses précitées, relatives aux actions d'accompagnement et de formation engagées dans le cadre d'une convention de reclassement personnalisé, et pour le versement de l'aide à l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation, à hauteur de 74 millions d'euros.

L'institution de ce prélèvement a suscité, dès son annonce à l'été 2010, de vives réactions, notamment de la part des partenaires sociaux⁽²⁾. Votre rapporteur pour avis souhaite que la discussion au Parlement de cet article permette, à tout le moins, au Gouvernement de s'expliquer sur cette décision inattendue.

(1) Douai, Montbéliard, Mulhouse, Les Mureaux-Poissy, Saint-Dié et Vallée de l'Arve.

(2) Ceux-ci ont, en particulier, mis en avant une forme de « détournement » des sommes ainsi budgétées, alors que la réforme avait prévu que les sommes non utilisées par le FPSPP seraient reportées sur son budget l'année suivante.

2. L'action « Amélioration de l'insertion dans l'emploi par l'adaptation des qualifications et la reconnaissance des compétences »

Cette action comporte des crédits à hauteur de 3,27 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, montants en augmentation de plus de 5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

Ces crédits sont répartis, pour l'essentiel, entre deux sous-actions. La première est relative à la reconnaissance des compétences acquises par les personnes. Elle regroupe les crédits relatifs d'une part à la validation des acquis de l'expérience (pour un montant de 6,8 millions d'euros), d'autre part à la subvention finançant à titre principal la politique de certification mise en œuvre par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes. Cette dernière est de 5,7 millions d'euros pour 2011, alors qu'elle était de 59 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010. Mais il faut y ajouter, pour 2011, le financement complémentaire précité à la charge du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, pour un montant de 50 millions d'euros.

La seconde sous-action est relative à l'amélioration de l'accès à la qualification par le développement de l'alternance et de la certification. Au total, 1,3 milliard d'euros seront consacrés en 2011 à la compensation des exonérations de charges associées aux contrats d'apprentissage, aux contrats de professionnalisation ainsi qu'au dispositif PACTE (parcours d'accès aux carrières des fonctions publiques territoriales, hospitalières et de l'État).

Ces crédits sont en augmentation significative par rapport au projet de loi de finances pour 2010 (+ 29 %), conformément à la politique active menée par le Gouvernement en faveur de l'alternance, qui se traduit par un accroissement du nombre de jeunes entrant chaque année dans l'un des dispositifs concernés, en particulier en apprentissage. Le projet annuel de performances de la mission « Travail et emploi » pour 2011 évoque (après un nombre total d'entrée en apprentissage de 295 834 en 2009) un total de 310 326 et 316 565 entrées respectivement pour les années 2010 et 2011.

En outre, de manière à compenser, au profit des régions, le coût résultant pour elles des transferts de compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, les crédits consacrés aux dotations de décentralisation s'élèvent à 1,70 milliard d'euros pour 2011.

Par ailleurs, conformément aux engagements pris par le Gouvernement pour la mise en œuvre du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, 18 millions d'euros sont prévus en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour le financement de la prime pour l'embauche d'un apprenti supplémentaire, et 41,1 millions d'euros au profit du dispositif « zéro charge » pour le recrutement d'un apprenti dans les entreprises de plus de dix salariés (*cf. sur ce dernier point infra la partie de l'avis budgétaire consacrée au bilan du plan d'urgence en faveur de l'emploi des jeunes*).

Cette même sous-action comporte enfin des crédits pour financer les mesures suivantes :

– la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle (74 millions d’euros, auxquels il faut ajouter un financement complémentaire du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels à hauteur de 126 millions d’euros) ;

– le financement de l’accès aux « compétences clés » (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) (54 millions d’euros) ;

– la subvention d’investissement allouée à l’Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) pour un montant de 10,4 millions d’euros (qui s’ajoute aux crédits précités au titre de la certification – 5,7 millions d’euros –, ainsi qu’à la subvention prévue au programme n° 102 – 57,7 millions d’euros). Au total, les crédits accordés à l’AFPA s’élèveraient donc pour 2011 à 73,8 millions d’euros ;

– le soutien, par des subventions, à divers organismes (4,5 millions d’euros), certaines actions ciblées à destination des détenus et des personnes sous main de justice (7 millions d’euros) ainsi que la mise en œuvre du programme national de la formation professionnelle (7,5 millions d’euros).

3. L’action « Développement de l’emploi »

La diminution significative des crédits de cette action, qui s’élèvent à 658 millions d’euros en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement (– 44 % par rapport à la loi de finances pour 2010), traduit la volonté gouvernementale de réaliser des économies sur les dépenses d’intervention, avec la suppression de dispositifs d’exonération dont l’efficacité apparaît limitée ou qui se caractérisent par des effets d’aubaine non justifiés, comme l’indique la note de présentation du budget⁽¹⁾. Regroupées au sein d’une première sous-action, ces exonérations sont, pour l’essentiel, les suivantes :

– l’exonération de cotisations patronales à l’embauche du deuxième au cinquantième salarié dans les zones de revitalisation rurale : depuis 2008 déjà, l’exonération est dégressive entre 1,5 et 2,4 fois le salaire minimum, et les cotisations d’accident du travail et de maladies professionnelles ne sont plus exonérées ; 18,46 millions d’euros sont prévus au titre de la compensation de cette exonération pour 2011 ;

– l’exonération de cotisations sociales patronales liée aux organismes d’intérêt général situés dans les zones de revitalisation rurale, qui devrait être désormais restreinte aux entités de moins de dix salariés : le dispositif actuel, trop

(1) Dossier de presse sur le projet de loi de finances pour 2011, septembre 2010.

largement ouvert, engendre en effet un coût important sans atteindre son objectif initial de soutien aux associations du monde rural, comme l'indique l'exposé des motifs de l'article 88 du projet de loi qui procède à la modification du champ d'application de la mesure. 60,73 millions d'euros sont prévus au titre de la compensation de cette exonération pour 2011 ;

– l'exonération de l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants : l'article 91 du projet de loi de finances supprime la réduction applicable aux cotisations d'assurances sociales et d'allocations familiales à la charge des employeurs des personnels des hôtels, cafés et restaurants, au titre de l'obligation de nourriture de ces salariés ; aux termes de l'exposé des motifs de cet article, cette exonération *« 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 (...) »*. Les crédits prévus pour 2011 (40,42 millions d'euros) visent à financer les pertes de recettes pour la sécurité sociale en 2011 liées aux droits ouverts fin 2010. Ils sont en diminution de 73 % par rapport au projet de loi de finances pour 2010 (150 millions d'euros) ;

– les exonérations de cotisations sociales en matière de services à la personne : l'article 90 du projet de loi de finances supprime, à compter du 1^{er} janvier 2011, 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, dont bénéficient les prestataires agréés ou déclarés intervenant auprès de publics dits « non fragiles » : ces prestataires bénéficieraient désormais des allègements généraux de cotisations sociales sur les bas salaires. En revanche, le régime d'exonérations fiscales est inchangé ⁽¹⁾, de même que celui des exonérations de cotisations sociales spécifiques dont bénéficient les publics dits « fragiles » (les personnes de plus de soixante-dix 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.

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2011 s'élèvent respectivement à 83,99 millions d'euros et 69,43 millions d'euros au titre de chacune de ces deux exonérations. Ces montants, en diminution de 72 % et 69 % par rapport au projet de loi de finances pour 2010, sont destinés à financer les régularisations des derniers trimestres de 2010. L'économie globale que permettent ces deux suppressions est évaluée par le Gouvernement à 460 millions d'euros en 2011.

(1) En particulier : la réduction d'impôt pour les inactifs et le crédit d'impôt pour les actifs lors de l'emploi d'un salarié à domicile ; la taxe sur la valeur ajoutée à taux réduit pour les prestations de services à la personne ; les avantages fiscaux liés au chèque emploi-service universel préfinancé.

Par ailleurs, l'aide à l'embauche dans les très petites entreprises, calculée selon les mêmes modalités que les allègements de charges patronales sur les bas et moyens salaires, accordée pour les embauches réalisées depuis le 4 décembre 2008, a été prolongée jusqu'au 30 juin 2011 : un montant de 58,82 millions d'euros est prévu pour le financement de cette mesure, en autorisations d'engagement et crédits de paiement, pour 2011.

L'action « Développement de l'emploi » comporte une deuxième sous-action consacrée à la promotion de l'activité, qui inclut les crédits au profit des dispositifs d'aide à la création et la reprise d'entreprises (307,35 millions d'euros), les mesures visant à favoriser les nouvelles formes d'emploi (16,68 millions d'euros) ainsi que les dispositifs propres à l'outre-mer (1,82 million d'euros).

II. - LE BILAN DU PLAN D'URGENCE POUR L'EMPLOI DES JEUNES

Le vendredi 24 avril 2009, le Président de la République présentait, sur le campus de *Veolia Environnement*, à Jouy-le-Moutier (Val-d'Oise), un plan d'urgence pour l'emploi des jeunes. Alors que la situation économique et sociale est marquée par la crise, le taux de chômage des actifs âgés de moins de vingt-cinq ans au sens du Bureau international du travail approche 25 % : une situation déjà structurellement difficile devient insupportable du fait de la conjoncture. Comme le souligne le Président de la République dans son discours, en matière d'emploi des jeunes, le défi à relever est bien double : structurel *et* lié à la crise.

Dix-huit mois ont passé, et l'heure est venue d'un premier bilan : le plan d'urgence a-t-il atteint ses objectifs ? Cette question appelle une réponse en termes d'abord quantitatifs – combien de jeunes ont-ils été concernés par le plan, la proportion de jeunes en emploi s'accroît-elle ?, etc. –, mais votre rapporteur pour avis, au fil des auditions qu'il a voulu mener sur ce sujet, a pris la mesure de l'intérêt d'une appréciation aussi qualitative de ce qui constitue une démarche d'ensemble : comment ce plan a-t-il été conçu, avec quelle méthode, quels objectifs et en quoi se distingue-t-il des nombreux plans en faveur de l'emploi des jeunes qui se sont succédé depuis les plans Barre de la fin des années soixante-dix et du début des années quatre-vingt⁽¹⁾ ? Au-delà des résultats quantitatifs, à l'évidence essentiels, que dire de la mobilisation des parties prenantes, qu'il s'agisse des entreprises, du service public de l'emploi, des réseaux consulaires, etc. ? Où en est la mise en œuvre des mesures d'inspiration davantage structurelle prévues par le plan « *Agir pour la jeunesse* » annoncé par le Président de la République dans son discours d'Avignon le 29 septembre 2009 ? Que faire, enfin, pour continuer à avancer, ne pas relâcher les efforts, à un moment où la question de l'emploi des jeunes reste naturellement au cœur des préoccupations des pouvoirs publics ?

A. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'URGENCE

1. Des objectifs ambitieux

Le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes se caractérise d'abord par son ambition et, pourquoi ne pas le reconnaître, son courage. Dans son intervention du 24 avril 2009, le Président de la République avait posé un cadre à la fois clair et volontaire : « *concrètement, nous allons investir 1,3 milliard d'euros dans l'emploi et la formation d'ici juin 2010 afin d'aider plus de 500 000 jeunes* ».

En particulier, sont alors fixés les objectifs chiffrés suivants : 320 000 apprentis recrutés entre juin 2009 et juin 2010 (soit 35 000 de plus qu'en 2008) ;

(1) De 1977 à 1981 ont été mis en œuvre trois pactes pour l'emploi des jeunes, combinant exonérations de cotisations patronales et dispositifs de formation.

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 ; 12 000 places dans les écoles de la deuxième chance d'ici 2010 ; 50 000 jeunes en stage recrutés en contrat à durée indéterminée ; 50 000 jeunes supplémentaires en contrat initiative emploi au second semestre 2009 ; 30 000 recrutements en contrats aidés du secteur non marchand au second semestre 2009. D'une certaine manière, il est possible de dire que la barre a été fixée à un niveau élevé, et votre rapporteur pour avis salue cette ambition, qui était à la mesure de l'enjeu.

2. Une méthode et un contexte spécifiques

Cinq principes ont inspiré la mise en œuvre du plan d'urgence, et ont été rappelés par le Président de la République le 24 avril 2009 également : le refus des fausses solutions, telles le départ en préretraite des seniors au profit de l'embauche de jeunes, le recours à une précarisation accrue de l'emploi ou encore la mise en place d'une nouvelle usine à gaz ; l'apport d'une réponse à chaque jeune, même le plus éloigné de l'emploi ; la proposition aux jeunes d'emplois dans le secteur marchand, dans les métiers dynamiques de l'économie, ainsi que le développement de formations qui conduisent à de réelles qualifications ; la mise en œuvre des mesures en partenariat avec les jeunes et les entreprises, mais aussi les régions et les partenaires sociaux, notamment par la mise en œuvre du fonds d'investissement social prenant en charge la gestion d'une partie des crédits consacrés au plan ; l'inscription dans le plan de relance de l'économie de ce plan.

Au-delà de ces principes, c'est naturellement l'urgence qui a guidé la mise en œuvre du plan, et qui en fait l'une des spécificités. Comme l'ont indiqué à votre rapporteur pour avis les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi, interrogés sur cette question, le plan 2009-2010 est spécifique dans le sens où de nouveaux outils n'ont pas été créés en tant que tels, l'expérience des plans antérieurs ayant montré que, pour apporter une réponse rapide et adaptée à la difficulté rencontrée par les jeunes pour accéder à l'emploi, il fallait répondre au plus près du terrain avec des outils « *immédiatement disponibles et connus des acteurs* ».

Sur le plan de la méthode, il est aussi intéressant de relever que le circuit de la prise de décision publique a été en quelque sorte optimisé, dans ce même but de mise en œuvre à la fois rapide et efficace. Les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi ont détaillé au rapporteur pour avis le calendrier de mise en place des dispositifs : les propositions ont été présentées au printemps ; dès la validation du principe de chaque mesure, des groupes de travail comprenant les représentants des ministères concernés (en charge de la jeunesse, de la relance ou de l'emploi) ainsi que les opérateurs (Pôle emploi ou missions locales, notamment) et les services déconcentrés ont travaillé en étroite collaboration afin que les différents textes d'application soient prêts dans les meilleurs délais ; un planning de communication a accompagné l'annonce de ces mesures qui ont été promues par le biais des missions locales et de Pôle emploi, mais également par des courriers adressés par les ministres aux différentes parties prenantes (envoi de documents expliquant chaque mesure aux

élus locaux, aux préfets, aux entreprises ou encore aux réseaux consulaires) ; dès le mois de juin, le secrétaire d'État chargé de l'emploi a entamé un tour de France dans les régions avec ce même objectif d'une diffusion efficace de l'information.

3. Une palette d'outils centrés sur la formation et l'insertion durable dans la vie active

Les mesures mises en œuvre pour atteindre ces objectifs sont au nombre de huit. Elles sont rappelées dans l'encadré présenté ci-après.

Les huit mesures du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes

1. Une prime pour l'embauche en contrat à durée indéterminée des jeunes stagiaires

Le décret n° 2009-692 du 15 juin 2009 a institué une prime pour l'embauche en contrat à durée indéterminée des jeunes stagiaires. Il a ouvert aux employeurs le bénéfice d'une prime de 3 000 euros s'ils embauchent sous contrat à durée indéterminée (à temps plein ou à temps partiel), entre le 24 avril et le 30 septembre 2009, des jeunes ayant effectué un stage dans l'entreprise. Les seuls stages concernés sont les stages en milieu professionnel ayant fait l'objet d'une convention entre le stagiaire, l'entreprise d'accueil et, s'il y a lieu, l'établissement d'enseignement.

Le stagiaire doit être âgé de vingt-six ans à la date de la conclusion du contrat de travail. Il doit avoir effectué, au sein de la structure procédant à l'embauche, un ou plusieurs stages d'une durée cumulée d'au moins huit semaines et ayant débuté entre le 1^{er} mai 2008 et le 24 avril 2009. Sont exclus du bénéfice du dispositif les contrats aidés des secteurs marchand et non marchand.

L'aide est versée par l'Agence de services et de paiement, avec laquelle l'État a conclu une convention à cet effet, en deux temps : 1 500 euros dans le mois suivant la date de réception du dossier, et 1 500 euros dès lors que le contrat de travail a été maintenu pendant au moins six mois.

Le décret n° 2009-1457 du 27 novembre 2009 a prolongé cette mesure jusqu'au 30 juin 2010, au profit des stagiaires entrés en entreprise avant le 30 septembre 2009.

2. L'aide à l'embauche d'apprentis supplémentaires

Le décret n° 2009-693 du 15 juin 2009 a ouvert le bénéfice, au profit des employeurs de moins de cinquante salariés, d'une aide de l'État pour les embauches d'apprentis supplémentaires entre le 24 avril 2009 et le 30 juin 2010. Le montant de l'aide est de 1 800 euros par embauche. Le tiers de l'aide est accordé à l'issue des trois premiers mois d'exécution du contrat, le solde à l'issue du sixième mois. L'aide est versée par Pôle emploi, avec qui l'État a conclu une convention à cet effet. La demande d'aide est adressée à Pôle emploi à l'issue des deux mois qui suivent l'embauche.

Le décret n° 2010-894 du 30 juillet 2010 a rendu possible le versement de cette aide jusqu'au 31 décembre 2010.

3. L'extension du dispositif « zéro charge » aux apprentis

Le décret n° 2009-695 du 15 juin 2009 a étendu le dispositif « zéro charge » (mis en place pour l'année 2009 pour toute embauche réalisée par les entreprises de moins de dix salariés entre le 24 avril 2009 et le 30 juin 2010) aux embauches d'apprentis dans les entreprises de onze salariés et plus. Ces entreprises étaient en principe redevables, pour leurs apprentis, des charges relatives à la retraite complémentaire et à l'assurance chômage : le dispositif « zéro charge » consiste en un remboursement de ces charges, pour une période de douze mois, pour toutes les embauches d'apprentis réalisées dans ces entreprises entre le 24 avril 2009 et le 30 juin 2010, à la condition que la durée effective du contrat d'apprentissage soit supérieure à deux mois. Cette

aide est gérée par Pôle emploi, avec qui l'État a conclu une convention à cet effet. La demande est adressée à Pôle emploi dans un délai de trois mois suivant l'embauche.

Le décret n° 2010-894 du 30 juillet 2010 a rendu possible le versement de cette aide jusqu'au 31 décembre 2010.

4. L'aide aux contrats de professionnalisation

La prime pour l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation a été créée par le décret n° 209-694 du 15 juin 2009. Cette aide est attribuée pour l'embauche de jeunes en contrat de professionnalisation entre le 24 avril 2009 et le 30 juin 2010. Tout employeur qui embauche un jeune de moins de vingt-six ans en contrat de professionnalisation pour une durée supérieure à un mois ou qui transforme un contrat de professionnalisation à durée déterminée conclu avant le 24 avril 2009 en contrat de professionnalisation à durée indéterminée peut recevoir cette aide. La demande est déposée par l'employeur auprès de Pôle emploi dans un délai de trois mois après l'embauche.

L'aide est d'un montant de 1 000 euros, portée à 2 000 euros pour les embauches de jeunes ayant un niveau d'études inférieur au baccalauréat (niveaux V, V *bis* ou VI). Pour les salariés à temps partiel, le montant de l'aide est calculé *pro rata temporis*. L'aide est versée pour moitié à l'issue du deuxième mois d'exécution du contrat de professionnalisation, le solde à l'issue du sixième mois.

Le décret n° 2010-894 du 30 juillet 2010 a rendu possible le versement de cette aide jusqu'au 31 décembre 2010.

5. Les contrats d'accompagnement dans l'emploi « passerelles »

Cette nouvelle forme de contrat d'accompagnement dans l'emploi a fait l'objet de la circulaire n° 2009-19 du 29 mai 2009 de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, ainsi que d'une instruction n° 2010-11 du 22 mars 2010.

À durée déterminée, ce contrat prévoit une durée de travail d'au moins vingt heures par semaine. Il s'adresse uniquement aux jeunes âgés de seize à vingt-cinq ans révolus, rencontrant des difficultés d'accès au marché du travail. La circulaire précise que le dispositif intègre les jeunes diplômés, tous niveaux de diplômes confondus, qui souhaitent acquérir une première expérience professionnelle, effectuer une réorientation professionnelle ou accomplir « *une période d'emploi* » afin de « *favoriser leur stabilisation sur le marché du travail* ». Ce contrat est destiné prioritairement aux recrutements dans le secteur non marchand.

Le contrat d'accompagnement dans l'emploi-passerelle doit être conclu pour une durée initiale de douze mois (cette durée est de six mois pour le contrat de droit commun), les renouvellements sollicités devant rester « limités » mais pouvant être admis, par exemple pour permettre au jeune d'achever une action de formation en cours. Dans le dispositif de droit commun, une partie des coûts de l'embauche est prise en charge par l'État, avec un plancher de 90 % du taux horaire brut du salaire minimum. Pour le contrat d'accompagnement dans l'emploi-passerelle, la circulaire indique qu'un taux unique de prise en charge de 90 % s'applique.

L'objectif recherché n'est pas l'intégration au sein de la fonction publique territoriale, mais l'acquisition par les jeunes de compétences transférables ultérieurement dans les entreprises du secteur marchand, dans un contexte de baisse des embauches. Le contrat peut prévoir la possibilité de recourir à des périodes d'immersion en entreprise, appartenant notamment au même bassin d'emploi. L'entreprise d'accueil peut proposer le recrutement du jeune concerné, en particulier par le biais d'un contrat initiative-emploi, sans attendre la fin du contrat passerelle conclu avec la collectivité territoriale.

À l'instar du contrat d'accompagnement dans l'emploi de droit commun, le contrat d'accompagnement dans l'emploi-passerelle nécessite au préalable la conclusion d'une convention avec le service public de l'emploi (Pôle emploi et missions locales).

6. Les contrats initiative-emploi pour des jeunes dans des secteurs prioritaires

Les contrats initiative emploi visent à favoriser l'insertion professionnelle durable, dans le secteur marchand, des personnes présentant des difficultés d'accès à l'emploi. Aux termes de la circulaire n° 2009-20 du 29 mai 2009 de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, l'objectif était d'ouvrir certains de ces contrats au cours du second semestre 2009 aux jeunes de moins de vingt-six ans, prioritairement en direction des métiers porteurs, notamment ceux du développement durable et des entreprises de l'économie sociale et solidaire. L'aide de l'État à l'employeur peut atteindre 47 % du salaire minimum brut par heure travaillée.

7. Les contrats d'accompagnement formation

Le but poursuivi par la mobilisation des contrats d'accompagnement formation est, selon les termes de la circulaire de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle n° 2009-24 du 12 juin 2009, d'offrir aux jeunes inscrits à Pôle emploi 50 000 places supplémentaires dans les programmes d'accompagnement et de formation. Ces formations sont ciblées sur des métiers porteurs et s'accompagnent de périodes de travail en entreprise.

Pôle emploi doit conclure, pour la mise en œuvre de ces contrats, des accords-cadres régionaux, qui permettent l'achat d'actions de formation. À compter de septembre 2009, Pôle emploi, les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation prescrivent les entrées en formation, chaque jeune s'engageant dans le contrat d'accompagnement formation avec l'opérateur retenu.

Les jeunes concernés sont les jeunes de seize à vingt-cinq ans révolus, dont la formation initiale n'a pas permis un accès à l'emploi, qu'ils aient ou non déjà obtenu une certification (sont visés les jeunes de niveau de qualification II à VI). Deux types de parcours sont prévus : un parcours « certifiant », dans lequel l'objectif est l'obtention d'un premier ou d'un meilleur niveau de qualification, suivi d'un stage en entreprise et un parcours « d'adaptation », où les formations visent surtout l'accès à l'emploi durable, y compris par les contrats en alternance, pour des jeunes dont la formation initiale n'est pas adaptée aux réalités du marché du travail local.

La gestion de la mesure est confiée à Pôle emploi pour la partie formation et à l'Agence de services et de paiement pour la partie rémunération des stagiaires. Cette mesure vise à renforcer l'offre de formation des collectivités territoriales, mobilisable par les missions locales, pour construire les parcours d'insertion.

8. Le réseau des écoles de la deuxième chance

Les écoles de la deuxième chance ont reçu une consécration législative nationale dans la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Aux termes de l'article L. 214-14 du code de l'éducation, les écoles de la deuxième chance proposent une formation à des personnes de seize à vingt-cinq ans dépourvues de qualification professionnelle ou de diplôme. Chacune d'entre elles bénéficie d'un parcours de formation personnalisé.

Ces écoles délivrent une attestation de fin de formation indiquant le niveau de compétence acquis de manière à faciliter l'accès à l'emploi ou à une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles.

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 prévu que le réseau des écoles de la deuxième chance tend à assurer une couverture complète et équilibrée du territoire national, en concertation avec les collectivités territoriales.

La circulaire n° 2009-13 du 5 mai 2009 a défini les modalités du déploiement de ces écoles de la deuxième chance.

B. LES PRINCIPAUX RÉSULTATS DU PLAN D'URGENCE

Votre rapporteur pour avis doit avant tout relever ce qu'il faut bien appeler une forme d'unanimité dans l'appréciation globale du plan d'urgence, telle qu'elle résulte des observations formulées par les nombreuses personnes interrogées au cours de ses auditions. D'une certaine manière, par-delà les remarques souvent élogieuses – un plan « *pour une fois rapide et simple* », par exemple –, il est possible de dire qu'à tout le moins, les interlocuteurs les plus réservés reconnaissent le pragmatisme de la démarche engagée, l'ouverture réelle d'un débat sur l'emploi des jeunes, et le fait que le bilan ne saurait être qualifié de négatif : en tout état de cause, de l'avis général, le plan a permis d'éviter le « *drame* » ou la « *catastrophe* », tant était grande, au printemps 2009, la menace que faisait peser la crise sur l'évolution de l'emploi des jeunes. Pour reprendre là encore les propos du Président de la République le 24 avril 2009, si on ne faisait rien – si on n'avait rien fait, faudrait-il dire maintenant – ce sont entre 170 000 et 220 000 jeunes de plus qui pourraient se retrouver au chômage d'ici fin 2010.

1. Les résultats quantitatifs

a) Des mesures pour de très nombreux jeunes

Globalement, on peut établir un bilan positif, au plan quantitatif, de la mise en œuvre du plan d'urgence pour l'emploi. Cela est vrai d'abord parce que, dans une large mesure, les objectifs chiffrés ont été atteints, conformément au tableau présenté ci-après.

Les principaux résultats du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes

	Prévisions 2009/2010	Résultats au 31 décembre 2009	Résultats au 30 septembre 2010	TOTAL 2009 et 2010
Contrats initiative emploi jeunes	50 000	41 777	53 290	95 067
Contrats d'accompagnement dans l'emploi jeunes	30 000	26 596	84 542	111 138
Contrat d'accompagnement formation	50 000	<i>nd</i>	25 924	25 924
Prime à l'embauche des stagiaires	50 000	5 349	1 914	7 263
Contrats d'apprentissage	320 000	219 586	137 202	356 788
Contrats de professionnalisation	170 000	92 429	64 181	156 610
Écoles de la deuxième chance	12 000	964	8 336	9 300
Total	694 000	385 737	316 821	703 017

Source : secrétariat d'État à l'emploi.

Nota : Ce tableau présente les résultats en termes d'instruments mobilisés (types de contrats notamment) et non de mesures. Voir infra le tableau sur les différentes mesures en faveur de l'alternance.

Il faut en particulier souligner le nombre de contrats signés, qu'il s'agisse des contrats initiative emploi du secteur marchand (le total dépasse 95 000 au 30 septembre 2010) ou des contrats d'accompagnement dans l'emploi du secteur non marchand à destination des jeunes (qui dépassent 110 000 au 30 septembre). De même, les écoles de la deuxième chance commencent véritablement à se développer, conformément à l'objectif posé par la loi du 24 novembre 2009 sur la formation professionnelle. Certes, deux mesures ont connu un succès mitigé, la prime à l'embauche des stagiaires, d'une part, et le contrat accompagnement formation, d'autre part. Mais, pour ce dernier, les services du ministère de l'emploi indiquent que les données accusent « *un décalage dans le temps de trois mois en terme de restitution des entrées dans le dispositif. Aussi, elles révèlent davantage une tendance dans la réalisation des objectifs qu'une information en temps réel des entrées, et ce, dans l'attente d'une évolution du système d'information de Pôle emploi* »⁽¹⁾.

Les dispositifs en faveur de l'alternance ont aussi produit leurs effets. Sans doute les objectifs étaient-ils ambitieux et n'ont-ils pas toujours été entièrement atteints, ce que confirme le tableau présenté ci-après.

Les mesures en faveur de l'alternance

	Prévisions 2009/2010	Résultats au 30 septembre 2010
Dispositif « zéro charge » pour le recrutement d'un apprenti	120 000	60 258
Prime pour l'embauche d'un apprenti supplémentaire	40 000	29 200
Prime pour l'embauche d'un jeune en contrat de professionnalisation	170 000	64 655
Total	330 000	154 113

Source : secrétariat d'État à l'emploi.

Il faut toutefois garder à l'esprit que le présent bilan – du fait de la contrainte du calendrier budgétaire – intervient au milieu de la période de rentrée de l'alternance : c'est en effet de septembre à novembre que l'on observe les principales entrées.

Au reste, à l'occasion du bilan d'étape avec les partenaires sociaux organisé par la présidence de la République le lundi 10 mai 2010, sur la politique économique et sociale, a été annoncée la prolongation jusqu'à la fin de l'année des trois mesures d'incitation à l'alternance⁽²⁾.

(1) Élément apporté en réponse aux questions adressées au Gouvernement par votre rapporteur dans la perspective de la préparation de la discussion budgétaire.

(2) Décret n° 2010-894 du 30 juillet 2010.

De façon plus générale, les données relatives aux mesures destinées à favoriser le développement de l'alternance ne coïncident pas entièrement avec l'évolution globale de celle-ci puisque certains recrutements se font par des employeurs ne remplissant pas les conditions pour prétendre aux aides (conditions liées à la taille de l'entreprise, à l'absence de licenciement dans les six mois précédents, etc.).

S'agissant de l'évolution globale de l'apprentissage et des contrats de professionnalisation, celles qui ont été observées au cours du premier semestre de l'année 2010 n'attestent sans doute qu'une relative stabilisation des effectifs (33 789 entrées de jeunes en contrats de professionnalisation pour 2009, 31 898 pour 2010 ; 69 728 entrées en apprentissage en 2009 et 67 039 en 2010).

Mais la tendance des derniers mois est nettement favorable : en juin 2010, on recense une augmentation de 37,8 % des entrées en apprentissage par rapport à juin 2009 ; les entrées en apprentissage observées en juillet 2010 (10 248) sont en augmentation de plus de 15 % par rapport à celles de juillet 2009 (8 857) ; au mois d'août, si la progression a été deux fois moindre, toujours sur un an, elle reste largement positive, à + 7,6 %. Le chiffre de septembre (40 725) est très bon également, toujours en hausse, et supérieur non seulement aux effectifs de septembre 2009, mais aussi de septembre 2008.

De même, juin, juillet et août ont été propices aux contrats de professionnalisation pour les jeunes de moins de vingt-six ans, avec des augmentations respectives de 11 %, 39,8 % et 4,6 %.

Au total, la tendance, surtout très récente, est donc à l'évidence positive, comme l'avait souligné dès le 16 septembre le secrétaire d'État chargé de l'emploi, relevant, en matière d'alternance, « *une dynamique qui permet de dire que 2010 sera en hausse par rapport à 2009* »⁽¹⁾.

b) Une incidence positive sur l'évolution de l'emploi des jeunes

Certes, l'emploi des jeunes reste aujourd'hui au cœur des préoccupations des pouvoirs publics. Cette question revêt un caractère structurel, ainsi que l'a rappelé une récente publication de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), revenant sur le fait qu'en cinquante ans, la vie active s'est concentrée sur les âges intermédiaires. Avec la prolongation de la scolarité, note l'INSEE, la part des jeunes dans l'emploi a fortement diminué : au début des années soixante, les moins de 30 ans représentaient plus du quart de l'emploi, aujourd'hui moins d'un cinquième⁽²⁾.

(1) *Les Échos*, 17 septembre 2010.

(2) Olivier Marchand, « 50 ans de mutations de l'emploi », *INSEE Première*, n° 1312, septembre 2010.

On sait aussi que cette difficulté n'est pas propre à la France. Au mois d'août 2010, le Bureau international du travail (BIT) a souligné que la question du chômage de longue durée parmi les jeunes touche « *presque tous les pays* ». Cela n'est pas sans effets sur le système scolaire, car « *si les débouchés en termes d'emplois restent faibles, beaucoup de jeunes gens peuvent estimer avoir peu d'intérêt à poursuivre leurs études ou une formation* », estime le BIT, qui craint une déqualification des jeunes ⁽¹⁾.

Lors des auditions, de nombreuses personnes ont rappelé qu'un taux de chômage actuel des jeunes élevé de l'ordre de 23 % ⁽²⁾ ne signifie pas que le quart d'entre eux cherche effectivement du travail, ni que les trois autres quarts en ont : par définition, les 15-24 ans en études ne rentrent pas – à l'exception des apprentis – dans la catégorie des actifs. Si l'on prend en compte l'ensemble de la population des 15-24 ans, y compris ceux qui étudient, leur taux de chômage est trois fois moindre, de l'ordre de 8,6 % en France. Ce résultat n'est certes pas satisfaisant, mais il est proche de ceux observés dans les autres pays de l'OCDE.

Il reste que la France connaît des difficultés spécifiques en matière d'emploi des jeunes. Si le niveau de l'emploi des moins de vingt-cinq ans est très cyclique, c'est en particulier en raison de la précarité de l'insertion dans l'emploi des jeunes en France, qu'ont notamment mises en œuvre les analyses du Centre d'études et de recherches sur les qualifications : en 2008, environ un tiers des salariés âgés de 15 à 29 ans est en contrat temporaire ⁽³⁾ ; s'agissant des moins de vingt-six ans, un emploi sur quatre bénéficie d'une aide publique en 2008 et en 2009. En outre, les jeunes sont très présents dans l'intérim, qui représente 6 % des contrats de travail. Par ailleurs, le taux d'emploi des jeunes âgés de 15 à 24 ans est inférieur de plus de 5 points à la moyenne des 27 pays membres de l'Union européenne (32 % contre 37,6 %).

L'actualité récente a aussi montré que les jeunes diplômés n'échappent pas à ces difficultés. Au cours de son audition, le directeur des études de l'Association pour l'emploi des cadres, M. Pierre Lamblin, a fait état de l'enquête menée par l'APEC entre le 2 avril et le 4 mai 2010 auprès de 4 040 jeunes de niveau bac + 4 et plus, diplômés de l'enseignement supérieur en 2009 : celle-ci a révélé que 64 % d'entre eux occupent un poste huit mois après la fin de leurs études, taux inférieur de quatre points à celui relevé pour la promotion 2008, et même de 13 points à celui de la promotion 2007, qui était de 77 %. Néanmoins, cette diminution s'avère moindre qu'entre 2008 et 2009. En outre, les offres d'emploi semblent plus nombreuses depuis juin 2010.

(1) Rapport sur les « tendances mondiales de l'emploi des jeunes », août 2010.

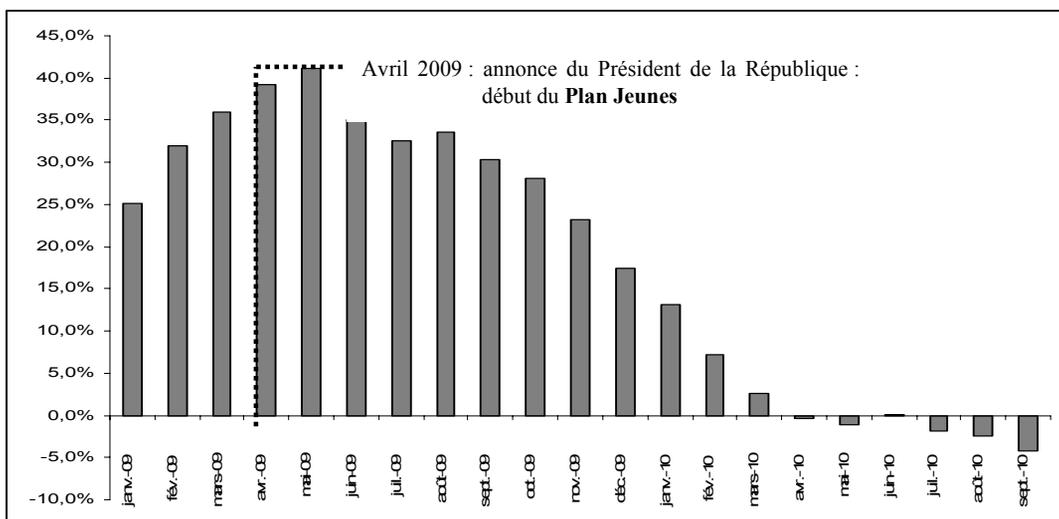
(2) Le taux de chômage des jeunes de moins de vingt-cinq ans au sens du Bureau international du travail est de 23,3 % au premier trimestre 2010.

(3) Les données chiffrées reprises par le présent développement ont été transmises à votre rapporteur par les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi.

Le directeur délégué de l'Association pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes diplômés, M. Christian Darantière, a de même récemment relevé que l'association, qui d'ordinaire reçoit des jeunes diplômés à partir du niveau bac + 2, a accueilli, avec la crise, un nouveau public constitué de jeunes issus d'écoles de commerce ou d'ingénieurs, tout en observant les prémices d'un redémarrage de l'emploi pour les jeunes diplômés ⁽¹⁾.

C'est pour l'ensemble de ces raisons qu'il apparaît nécessaire de favoriser les formations qualifiantes, à commencer par les deux outils d'alternance que constituent le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Sans doute, comme l'ont fait observer certaines des personnes auditionnées, les effets d'une telle politique peuvent-ils ne pas être immédiats. Au cas présent, si le chômage des jeunes reste une préoccupation, il faut reconnaître que le plan d'urgence a eu ce mérite d'amortir l'impact de la crise sur l'évolution de l'emploi des jeunes, comme l'illustre le diagramme présenté ci-après, qui retrace la progression du taux d'évolution sur une année du nombre des jeunes demandeurs d'emploi, mois après mois.

Progression du taux d'évolution sur une année des demandeurs d'emploi de moins de vingt-cinq ans



Source : direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère de l'emploi.

(1) La Tribune, 29 septembre 2010.

c) Un effort financier important de l'État

L'effort financier de l'État en faveur de l'emploi des jeunes a été, à travers le plan d'urgence, particulièrement significatif. Votre rapporteur pour avis avait eu l'occasion, lors de la préparation de la loi de finances pour 2010, de mettre en évidence l'importance des fonds mobilisés (pour un total approchant 1,3 milliard d'euros). Au 30 septembre 2010, la consommation des crédits qui avaient été votés s'est établie conformément au tableau suivant.

État de la consommation des crédits du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes

(en millions d'euros)

Mesure	Crédits (lois de finances rectificatives pour 2009 et loi de finances pour 2010)	Consommation au 30 septembre 2010
Prime à l'embauche de stagiaires	127	18
Prime à l'embauche d'apprentis	54	97
Dispositif « zéro charge » apprentissage	70	15,8
Prime à l'embauche en contrat de professionnalisation	258	74
Contrat initiative emploi jeunes	177	125
Contrat d'accompagnement dans l'emploi passerelle	244	122
Contrat d'accompagnement formation	261	37
Écoles de la deuxième chance	26	21
Total	1 217	509,8

Source : secrétariat d'État chargé de l'emploi.

Au total, ce sont donc environ la moitié des crédits qui, au 30 septembre 2010, ont été consommés. Cet écart avec les crédits prévus par les lois de finances, qui peut paraître important, s'expliquerait en partie par le fait que les différentes mesures ne font pas l'objet du même circuit de financement. On rappelle en effet que dans la loi de finances pour 2010, les crédits prévus au profit du financement des différentes mesures étaient répartis entre le programme n° 316 « *Soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi* » de la mission « *Plan de relance de l'économie* » et le programme n° 102 « *Accès et retour à l'emploi* » de la mission « *Travail et emploi* », après décret de transfert des crédits issus du programme n° 316. Selon les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi, le recours aux décrets de transfert pourrait expliquer certains délais dans l'engagement de la dépense. Votre rapporteur pour avis souhaite cependant que le Gouvernement puisse préciser ce point à l'occasion du débat budgétaire à l'Assemblée nationale.

En outre, certaines des aides sont versées sur présentation de justificatifs à échéance, ce qui contribue à expliquer le décalage dans le temps de la dépense. Par exemple, pour ce qui est de la prime à l'embauche d'un apprenti, un tiers de l'aide, soit 600 euros par apprenti supplémentaire, est versé par Pôle emploi à l'issue des trois premiers mois d'exécution du contrat. Le solde, soit 1 200 euros par apprenti supplémentaire, est versé à l'issue du sixième mois d'exécution du contrat.

Enfin, la prolongation, évoquée *supra*, de certaines des mesures jusqu'à la fin de l'année 2010 doit aussi être prise en compte.

2. Les résultats qualitatifs

À la question : « *Quels sont selon vous les éléments extra-budgétaires qui expliquent le succès ou l'insuccès de telle ou telle mesure ?* », les services du secrétariat d'État ont apporté les éléments de réponse suivants : la facilité de compréhension pour les bénéficiaires et les employeurs de la mesure, ainsi que la facilité d'accès au dispositif pour les acteurs à tous les échelons de la chaîne ; la qualité de l'information apportée aux publics concernés ; l'engagement et la volonté des opérateurs en charge de la mise en œuvre du plan (missions locales, Pôle emploi, etc.).

a) Une mobilisation massive des différents acteurs

Comme l'ont aussi montré les auditions, la mise en œuvre du plan d'urgence, sous l'angle de la mobilisation et de la communication, a été un succès. Cela est vrai de l'ensemble des parties prenantes, qu'il s'agisse des préfets (avec la mise en place de tableaux de bord ou l'envoi de lettres de mission spécifiques), des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, de Pôle Emploi, du réseau des missions locales, des organismes paritaires collecteurs agréés chargés de promouvoir les contrats de professionnalisation, ou encore des réseaux consulaires.

Le recours aux « *développeurs de l'apprentissage* » illustre bien l'implication de ces derniers. Cette dénomination a été créée en 2009 pour désigner des professionnels chargés d'informer et d'accompagner les entreprises dans leurs démarches, et de faciliter les prises de contact entre les jeunes et les entreprises ; or ces professionnels ont été recrutés notamment par les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers et de l'artisanat : des conventions ont été conclues par ces deux réseaux consulaires avec l'État dès 2009 pour le recrutement de 200 développeurs ⁽¹⁾.

Le rapport d'activité présenté à votre rapporteur pour avis par le président de l'Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie (ACFCI) au cours de son audition ⁽²⁾ atteste le succès de la mise en place des développeurs de l'apprentissage : au 30 septembre 2010, ceux-ci avaient contacté 45 628 entreprises, dont 27 719 non utilisatrices de contrats d'apprentissage (soit 61 % du total). Au sein de cet ensemble d'entreprises ont été conclus 7 798 contrats d'apprentissage. Un sondage réalisé par l'ACFCI fin juin 2010 montre en outre que pour 59 % des

(1) Les chambres de commerce et d'industrie ont toujours prospecté leurs ressortissants, à partir de leurs services formation (et parfois de leurs services d'appui aux entreprises), pour les inciter à embaucher des apprentis. Cependant, l'opération « développeurs » a amplifié, structuré et généralisé cette mobilisation jusque là éparse et à base purement locale.

(2) Voir annexe 2.

entreprises utilisatrices de l'alternance, son « point fort » est l'insertion professionnelle. Cette même enquête montre que 76 % des entreprises ayant recours à l'alternance considèrent que les nouvelles aides sont tout à fait ou assez attractives pour développer l'alternance dans l'entreprise.

L'Assemblée permanente des chambres de métiers a également mobilisé son réseau : les premiers chiffres disponibles montrent que son action a contribué à la signature de près de 100 000 contrats d'apprentissage sur toute la période.

Un autre exemple attestant les efforts accomplis en matière de communication est le portail de l'alternance, créé en mai 2010 afin de favoriser l'accès aux offres d'emploi en alternance : ce site internet ⁽¹⁾ recense plus de 60 000 offres de contrats au 15 octobre 2010.

Enfin, les ateliers de l'alternance se sont tenus au début de l'année 2010 et ont permis de faire avancer la réflexion, avec la publication d'un rapport, en mai 2010 retraçant les conclusions des groupes de travail qui ont réuni les différents professionnels concernés par ces questions. Ces ateliers se poursuivront à l'automne dans le cadre des états généraux de l'alternance.

b) Les résistances traditionnelles en grande partie contournées

Cette mobilisation des parties prenantes n'est pas allée sans quelques interrogations, ainsi que l'ont reconnu certaines des personnes entendues par le rapporteur pour avis. D'aucuns ont pu, par exemple, s'interroger sur la manière dont Pôle emploi pourrait se révéler – ou non – prescripteur efficace de contrats d'alternance.

Comme l'ont souligné les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi, interrogés par votre rapporteur pour avis sur cette question, il est vrai que Pôle emploi se trouvait dans une situation difficile, liée à la concomitance de la mise en œuvre de la fusion et des effets de la crise sur l'emploi. En outre, la prescription de contrats en alternance n'était pas son « cœur de cible ». Ces mêmes services observent néanmoins que, depuis quelques mois, Pôle emploi a su « engager le virage du contrat de professionnalisation ».

Un autre élément a parfois été relevé au cours des auditions, à savoir la difficulté pour les plus petites entreprises de s'approprier les différentes mesures proposées. Sur cette question, les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi ont admis que, de manière générale, les grandes entreprises sont souvent rapidement au fait des dispositifs mis en œuvre grâce à l'action des directeurs des ressources humaines ou des comptables. Néanmoins, au cas présent, l'accès à l'information ayant été très large du fait de l'envoi de courriers directement aux petites et moyennes entreprises ainsi que de l'implication des réseaux consulaires, cet effet n'est pas avéré. À titre d'exemple, s'agissant des primes relatives aux contrats

(1) www.contrats-alternance.gouv.fr.

d'apprentissage (le dispositif « zéro charge »), mesure ouverte aux entreprises de plus de dix salariés, 59 % des aides ont à ce jour été attribuées à des entreprises de moins de cinquante salariés. Pour ce qui concerne la prime à l'embauche d'un apprenti supplémentaire, 93 % des entreprises concernées comptent moins de vingt salariés (alors que l'aide s'adresse à toutes les entreprises de moins de cinquante salariés).

Enfin, les auditions ont montré que certaines idées récurrentes sur l'existence d'un conflit de culture qui opposerait le monde de l'insertion ou celui des opérateurs (Pôle emploi ou les missions locales, par exemple) à celui de l'entreprise perdurent, sans pourtant se traduire dans les faits : les organismes qui œuvrent dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle telles les missions locales ou les structures de l'insertion par l'activité économique (qu'il s'agisse des ateliers et chantiers d'insertion, associations intermédiaires, entreprises d'insertion ou entreprises de travail temporaire d'insertion) concluent désormais, dans un nombre non négligeable de cas, des conventions pluriannuelles d'objectifs avec l'État, qui incluent de nouvelles modalités de financement axées sur des objectifs en termes d'insertion dans l'emploi ⁽¹⁾.

C. LES EFFORTS COMPLÉMENTAIRES DANS LE CADRE DU PLAN « AGIR POUR LA JEUNESSE »

Parallèlement à la mise en œuvre du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, a été lancé un plan « *Agir pour la jeunesse* », destiné à compléter ces mesures de nature conjoncturelle par d'autres dispositions structurelles. Ce plan avait été annoncé par le Président de la République dans son discours d'Avignon le 29 septembre 2009, à la suite de la publication du livre vert présenté par le haut-commissaire à la jeunesse en juillet 2009 ⁽²⁾.

La mise en œuvre de ce plan est financée pour partie par des crédits d'autres missions, en particulier de la mission « Sport, jeunesse et vie associative », ou de la mission « Enseignement scolaire », tant il est vrai que l'effort de l'État en faveur de l'emploi des jeunes dépasse très largement le cadre de la seule mission « Travail et emploi ».

Une année après son lancement, le bilan global de ce plan apparaît très positif, ainsi que l'a établi M. Marc-Philippe Daubresse, ministre de la jeunesse et des solidarités actives, lors d'une communication le 28 septembre 2010 indiquant que plus de 80 % des mesures annoncées avaient été mises en œuvre. Pour ce qui concerne plus précisément les crédits de la mission « Travail et emploi », objet principal du présent avis, l'un des axes principaux du discours d'Avignon était la

(1) Voir sur cette question le rapport de l'inspection générale des affaires sociales, « L'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville », juillet 2010.

(2) On ne reprend pas dans le présent développement la présentation d'ensemble de ces mesures – cf. l'avis budgétaire de M. Bernard Perrut sur la mission « Travail et emploi » du projet de loi de finances pour 2010 (n° 1971, tome 5).

lutte contre le décrochage scolaire, grâce à la mobilisation des missions locales, le développement du contrat d'insertion dans la vie sociale et la mise en place des plateformes régionales d'orientation.

1. Les missions locales, « pivot » de l'accompagnement

Dans son discours du 29 septembre 2009, le président de la République a qualifié les missions locales de « *pivot de l'accompagnement* » des jeunes en difficulté. Sans revenir dans le détail sur la présentation du réseau des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), chargé de définir et de mettre en œuvre des parcours personnalisés d'insertion au profit des jeunes confrontés à des difficultés d'ordre social et professionnel, votre rapporteur pour avis souhaite insister sur les réelles avancées relevées au cours de l'année écoulée.

Comme l'a noté très récemment l'inspection générale des finances dans un rapport consacré aux missions locales ⁽¹⁾, « *l'État s'implique de plus en plus dans le financement et la définition des objectifs des missions locales* » ; l'inspection générale des finances relève « *le réel potentiel* » que constitue le réseau : après la reconnaissance de leur appartenance au service public de l'emploi en 2005 ainsi que, la même année, la création du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), dispositif d'accompagnement renforcé des jeunes en difficulté dont l'État confie la gestion exclusive aux missions locales, ces dernières ont été insérées dans le service public de l'orientation en 2009 et le décret n° 2009-215 du 23 février 2009 leur a confié un rôle de placement auprès des entreprises des jeunes en contrats aidés.

L'année dernière, 180 millions d'euros avaient été prévus en loi de finances pour 2010 au profit des 421 missions locales et 63 PAIO au titre de la mission « Travail et emploi », auxquels ont été ajoutés 40 millions d'euros supplémentaires sur les crédits de la mission « Plan de relance de l'économie », du fait de la place confiée aux missions locales pour la mise en œuvre du dispositif « anti-décrocheurs ». La circulaire de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle n° 2010-04 du 21 janvier 2010 a précisé la répartition de ces crédits :

– 51 millions d'euros ont été dédiés au renforcement des missions locales pour accompagner davantage de jeunes en CIVIS. Selon les informations transmises à votre rapporteur pour avis par les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi, ces crédits ont été intégralement délégués aux directions régionales de l'entreprise, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, en deux temps (avril et juillet 2010). Ils visaient à permettre l'entrée de 200 000 jeunes par an en CIVIS, ainsi que le renforcement de leur accompagnement tout au long du parcours d'insertion, notamment grâce à l'embauche de 900 conseillers dans les missions locales ;

(1) « Les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes », rapport établi sous la supervision de M. Jean-Baptiste de Foucauld, juillet 2010 (voir aussi en annexe 3 un extrait du rapport).

– 2 millions d’euros ont été destinés à renforcer les animations régionales des missions locales ;

– 16 millions d’euros ont été affectés au fonds pour l’insertion professionnelle des jeunes (FIPJ), avec une priorité donnée aux projets favorisant la mobilité des jeunes accompagnés par les missions locales ;

– 35 millions d’euros ont complété les crédits par ailleurs prévus à hauteur de 55 millions d’euros en loi de finances initiale pour 2010 au profit de l’allocation CIVIS ⁽¹⁾, dont les plafonds mensuel et annuel ont été relevés par le décret n° 2010-321 du 22 mars 2010 : le plafond mensuel a été porté de 300 à 450 euros, le plafond annuel de 900 à 1 800 euros ;

– enfin, 2 millions d’euros ont été alloués au dispositif « *CIVIS pour les jeunes sous main de justice* » en 2010.

Par ailleurs, le 26 janvier 2010, un nouvel accord-cadre de cotraitance a été signé par le Conseil national des missions locales, Pôle emploi et la délégation générale à l’emploi et à la formation professionnelle, pour une durée de cinq ans, de manière à préciser et faciliter les relations entre ces trois opérateurs.

Pour 2011, il est prévu de reconduire à l’identique les crédits de la mission « Travail et emploi », à hauteur de 180 millions d’euros au profit des missions locales et de 55 millions d’euros pour le CIVIS, sans les compléments de la mission « Plan de relance », désormais supprimée, comme le Gouvernement l’avait annoncé, compte tenu de l’évolution de la situation économique générale.

L’objectif est de consacrer 175,13 millions d’euros au fonctionnement du réseau (32 PAIO et 439 missions locales), et 4 millions d’euros aux opérations d’animation régionale. En outre, est retenue l’hypothèse de 150 000 bénéficiaires du CIVIS en 2011.

2. Les plateformes régionales d’orientation et la lutte contre le « décrochage » scolaire

Le 29 septembre 2009, le Président de la République a fait de la lutte contre le décrochage une priorité nationale dans le cadre du plan « *Agir pour la jeunesse* » et invité les acteurs éducatifs locaux et les missions locales à agir ensemble au sein de plateformes de suivi et d’appui aux décrocheurs de 16 à 18 ans. Il a souhaité la mise en place d’un échange de données relatives aux jeunes « décrochés » afin de faciliter le travail de ces plateformes de coordination. Des crédits à hauteur de 30 millions d’euros avaient été prévus au titre de la mission « Plan de relance » de la loi de finances pour 2010 à cet effet.

Votre rapporteur pour avis s’est interrogé sur la mise en place effective de ces plateformes, une année après ces annonces. Une centaine seraient en cours de création, dans le cadre d’expérimentations financées par les fonds d’expérimentation

(1) À ce montant de 55 millions d’euros s’ajoutaient 80 millions d’euros au titre du Plan de relance.

pour la jeunesse, couvrant environ 50 000 décrocheurs. Une circulaire devrait être prochainement publiée en vue d'une généralisation des plateformes, autour d'un coordonnateur départemental.

Votre rapporteur pour avis souhaiterait que la présente discussion permette au Gouvernement d'expliquer les raisons d'une montée en charge de ce dispositif sur une année entière, et de dresser un état des lieux précis de la mise en œuvre de cette mesure, ainsi que de la manière dont est envisagée cette généralisation. En particulier, il serait opportun que soient précisées les modalités d'implication des missions locales.

D. LES PERSPECTIVES POUR L'AVENIR

Dans son avis budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2010, votre rapporteur pour avis avait procédé à un certain nombre de préconisations. Une année plus tard, celles-ci ont, pour une partie d'entre elles, effectivement été mises en œuvre par le Gouvernement, ou ont connu une première phase d'application. Ainsi, votre rapporteur pour avis avait prôné un resserrement des liens entre l'apprentissage et les métiers, et les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi indiquent aujourd'hui que se multiplient les forums sur les métiers dans les universités. De même, concernant l'amélioration du statut de l'apprenti, qu'avait recommandée votre rapporteur pour avis, la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a ouvert la possibilité à un jeune d'intégrer un centre de formation d'apprentis alors qu'il n'a pas trouvé d'employeur. Votre rapporteur pour avis avait aussi été sensible à la nécessité d'une évaluation du système de financement de l'apprentissage, et le Gouvernement a indiqué envisager une deuxième génération de contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'État et les régions, pour une durée allant de 2011 à 2015, afin d'améliorer le suivi de l'évolution des effectifs et du nombre réel de places de formation par apprentissage, et de veiller au maintien de la part des jeunes de niveau IV⁽¹⁾ et inférieur dans les entrées en apprentissage. Chacun sait que beaucoup, pourtant, reste encore à faire pour l'emploi des jeunes et votre rapporteur pour avis souhaite insister sur quelques pistes à approfondir.

1. Les modalités de suivi des différentes mesures

L'évaluation du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, dix-huit mois après son lancement, montre l'intérêt, mais aussi les difficultés, d'une évaluation efficace des politiques publiques. Sans doute le Gouvernement a-t-il fait des efforts particuliers en transmettant régulièrement des données, notamment dans les rapports trimestriels au Parlement sur la mise en œuvre du plan de relance de l'économie, établis par le ministre chargé de la mise en œuvre du plan de relance. En outre, le 10 mai 2010, à l'occasion du bilan d'étape organisé par la présidence de la

(1) Il s'agit des jeunes qui préparent un baccalauréat professionnel ou un brevet professionnel et de maîtrise.

République avec les partenaires sociaux sur l'ensemble de la politique économique et sociale, un point détaillé des mesures d'urgence pour l'emploi des jeunes a été réalisé. La Cour des comptes a enfin élaboré un rapport sur la mise en œuvre du plan de relance de l'économie, à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, rapport qui lui a été présenté le 14 septembre 2010.

Des outils existent donc, et votre rapporteur pour avis salue cet effort du Gouvernement. Dans le même temps, l'ensemble de ces données ne sont pas toujours aisées à appréhender : comme l'ont indiqué à votre rapporteur pour avis certaines des personnes entendues au cours de ses auditions, la comparaison entre des éléments relatifs aux crédits consommés, engagés, aux dépenses effectuées ou encore aux demandes de versement présentées, selon les cas, est difficile. De même, il peut être malcommode 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'accompagnement dans l'emploi, ceux qui ont fait l'objet de la procédure spécifique prévue au titre de la « passerelle », en particulier d'un passage par une période d'immersion en entreprise.

Votre rapporteur pour avis souhaite donc que, 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 puisse être rendu public, pourquoi pas sur le site de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère de l'emploi, sous la forme d'un document qui pourrait tenir sur une page. C'est une proposition très concrète et très simple, mais qui rejoindrait le souci gouvernemental d'une communication efficace sur la mise en œuvre de ce plan.

2. Le développement de l'action des missions locales

Le développement des missions locales suit depuis quelques années une logique que l'on peut dire vertueuse. Consacrées « *pivot de l'accompagnement des jeunes* » par le président de la République, les missions locales sont aujourd'hui dans une dynamique dont on ne peut que se féliciter, conformément au récent rapport précité de l'inspection générale des finances.

Les atouts des missions locales sont nombreux, relève celle-ci dans son rapport : des structures fédératrices fournissant un service intégré d'accompagnement global orienté vers l'emploi (c'est-à-dire qui prend en compte l'emploi, la formation, l'orientation, la mobilité, le logement, la santé, voire l'accès à la culture et aux loisirs), une situation financière saine dans l'ensemble et un réseau structuré.

De manière à aller encore plus loin dans cette logique vertueuse, votre rapporteur pour avis se fait l'écho des trois propositions faites par l'inspection

générale des finances ⁽¹⁾ : « *renforcer le potentiel fédérateur des missions locales tout en consolidant leur orientation vers l'emploi* » ; « *développer des incitations à la performance adaptées aux spécificités des missions locales* » ; « *consolider et développer le réseau* ».

En outre, le Conseil national des missions locales assure déjà un rôle essentiel d'animation des missions locales, qu'il faut saluer : celui-ci peut encore être enrichi, comme le note l'inspection générale des finances, de manière à ce que le conseil puisse pleinement prendre en charge une fonction d'orientation stratégique, au profit d'une gouvernance optimale de l'ensemble du réseau, à la hauteur du défi que représente l'emploi des jeunes en France aujourd'hui.

3. Un « nouvel élan » en faveur de l'alternance

Il est indispensable d'amplifier encore les efforts en faveur de l'alternance. Pour votre rapporteur pour avis, il s'agit d'une voie privilégiée pour favoriser une insertion professionnelle efficace des jeunes, dans la mesure où elle conduit à une formation qualifiante. De ce point de vue, le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, arme contre la crise, était nécessaire, mais ne portera pleinement ses fruits que dans la mesure où il sera prolongé par des mesures mises en œuvre sur le moyen et le long terme.

C'est sans doute pourquoi a notamment été décidée la reconduction de l'opération « développeurs de l'apprentissage » pour les années 2010-2011, et la mobilisation des réseaux consulaires (chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers et de l'artisanat) auprès des entreprises : un avenant pour prolonger les missions des développeurs de l'apprentissage jusqu'à la fin 2011 a été conclu entre l'État et les deux réseaux consulaires le 16 septembre 2010. L'objectif est de contacter 200 000 entreprises et de permettre la conclusion de 30 000 contrats sur l'ensemble de la période allant de juillet 2009 à décembre 2011. L'État finance 50 % du coût des développeurs à travers le Fonds national de modernisation et de développement de l'apprentissage, soit 1,75 million d'euros sur un total de 3,5 millions d'euros pour les développeurs de l'Assemblée permanente des chambres de métiers et 2 millions sur 4 millions d'euros pour l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie.

Plus encore, selon les informations transmises par les services du secrétariat d'État chargé de l'emploi à votre rapporteur pour avis, il importe maintenant de franchir un palier supplémentaire en visant l'objectif de 800 000 jeunes en alternance en 2015, soit un jeune sur cinq.

(1) Dans un autre rapport, précité, consacré à « l'accès à l'emploi des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville », l'inspection générale des affaires sociales a de même, en juillet 2010, proposé un certain nombre d'orientations en faveur du développement de l'action des missions locales.

Dans le cadre du grand emprunt, 500 millions d'euros d'investissements ont été prévus pour financer la création de nouveaux centres de formation en alternance ou l'extension de centres existants, notamment dans des secteurs économiques en développement, ainsi que pour financer des places supplémentaires d'hébergement pour jeunes travailleurs des centres de formation en alternance et la construction d'internats de l'alternance rattachés à un centre de formation.

Par ailleurs, dans le prolongement de la réflexion engagée dans le cadre des ateliers de l'apprentissage et de l'alternance, un plan d'action en faveur du développement de l'alternance serait actuellement à l'étude. Selon les éléments transmis à votre rapporteur pour avis, il pourrait reposer sur trois leviers : inciter les jeunes à entrer en alternance (par des efforts portant sur l'orientation, le logement, le statut ou l'accompagnement) ; développer l'offre de formation (en direction des métiers porteurs ou de la fonction publique, notamment) ; mieux accompagner les entreprises.

En réponse à une question au Gouvernement lors de la première séance publique du 26 octobre 2010, le secrétaire d'État chargé de l'emploi, M. Laurent Wauquiez, a confirmé la préparation d'un « plan de relance global » sur l'apprentissage et le tutorat, dans le cadre de négociations sur l'emploi entre patronat et syndicats ⁽¹⁾.

(1) « Nous préparons un plan de relance global sur les questions de l'apprentissage et l'alternance qui pourront utilement prendre leur place dans le cadre des négociations voulues par les partenaires sociaux », a indiqué le secrétaire d'État, qui a ajouté : « Nous croyons résolument dans l'apprentissage, meilleure façon de former nos jeunes : un jeune formé par ce biais va accéder deux fois plus vite à un emploi en contrat à durée indéterminée car ce sont des formations professionnalisantes, concrètes, opérationnelles ».

TRAVAUX DE LA COMMISSION

EXAMEN DES CRÉDITS

À l'issue de l'audition de M. Eric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique, et de M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi⁽¹⁾, la Commission des affaires sociales examine pour avis les crédits de la mission « Travail et emploi », sur les rapports de M. Bernard Perrut, pour les crédits de l'emploi, et de M. Francis Vercamer, pour les crédits du travail, au cours de sa séance du jeudi 4 novembre 2010.

M. Maxime Gremetz. À titre liminaire, je souhaiterais faire part de mon étonnement sur les conditions du déroulement de cette matinée : la commission élargie n'examinera donc pas les amendements, pas plus qu'elle ne se prononcera, au vu des rapports établis par nos collègues, sur les crédits de cette mission ?

M. le président Pierre Méhaignerie. À l'issue des commissions élargies, ce sont les commissions permanentes qui se réunissent pour examiner les amendements présentés par les commissaires. Nous serons naturellement appelés à examiner de nouveau l'ensemble des crédits de la mission « Travail et emploi », ainsi que les articles qui y sont rattachés, en séance publique. Pour le bon déroulement de nos travaux, le président de la commission des finances, M. Jérôme Cahuzac, a préféré que la commission des finances et la commission des affaires sociales se réunissent simultanément dans des salles différentes, afin d'éviter aux membres de la première d'attendre que nous ayons terminé notre réunion pour commencer la leur. J'approuve cette initiative.

M. Jean-Patrick Gille. Il aurait pourtant été intéressant d'examiner ensemble les amendements déposés devant les deux commissions, dans la mesure où certains traitent du même thème, sans toutefois proposer une rédaction identique. Je pense par exemple aux amendements relatifs aux maisons de l'emploi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Chaque commission doit d'abord se prononcer sur les amendements présentés par les députés qui en sont membres. Encore une fois, l'ensemble des amendements déposés sur la mission « Travail et emploi » seront ensuite examinés, au cours d'une même discussion, en séance publique.

M. Jean-Patrick Gille. Pour ce qui concerne la revalorisation des crédits accordés aux maisons de l'emploi, M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, a laissé entendre qu'un compromis pourrait être trouvé. La présente procédure ne limite-t-elle pas les possibilités de trouver un tel accord ?

(1) Cf. compte-rendu de la commission élargie du 4 novembre 2010 : http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2011/commissions_elargies/cr/C016.asp.

M. le président Pierre Méhaignerie. Rien ne s'oppose à ce que les amendements que vous évoquez connaissent un sort identique dans chacune des deux commissions, ce qui pourrait ouvrir la voie à un tel accord.

La Commission est saisie de l'amendement AS 17 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Michel Liebgott. Cet amendement vise à augmenter de 45 millions d'euros les crédits destinés au secteur de l'insertion par l'activité économique, prévus au programme n° 102, en diminuant d'autant les crédits affectés au développement du régime des auto-entrepreneurs, prévus au programme n° 103. Ce régime nous semble, en effet, susceptible de favoriser des comportements de concurrence déloyale, au détriment des entreprises artisanales.

Je tiens à souligner que l'on dénombre, dans ce secteur, quelque 400 postes en entreprises d'insertion, et plus de 5 000 contrats uniques d'insertion (CUI) et contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE), ce qui justifie une telle augmentation des crédits.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Tout en comprenant l'intention des auteurs de l'amendement, je souhaite rappeler que les crédits au profit de l'insertion par l'activité économique sont maintenus dans le projet de loi de finances pour 2011, par rapport à l'année dernière, à hauteur de 207 millions d'euros. Il faut souligner que l'effort global de l'État en faveur de ce secteur correspond à une augmentation des crédits de 60 % depuis 2004.

Par ailleurs, le Gouvernement travaille actuellement sur plusieurs chantiers au profit des acteurs de l'insertion par l'activité économique, dans une logique de performance et de responsabilité budgétaire. En particulier, il expertise la question du déplaçonnement de l'aide à l'accompagnement, actuellement fixée à 45 000 euros pour les structures porteuses, quel que soit le nombre de chantiers. Une circulaire sur ce sujet serait en préparation. C'est pourquoi je ne suis pas favorable à cet amendement, tout en comprenant, encore une fois, l'inspiration.

La Commission rejette l'amendement AS 17.

M. Michel Liebgott. J'espère que les commissaires qui ont voté contre l'amendement AS 17 ne font pas partie du groupe des nombreux députés qui ont par ailleurs soutenu une initiative similaire ...

La Commission est saisie de l'amendement AS 16 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Michel Liebgott. Cet amendement vise à augmenter de 30 millions d'euros les crédits destinés aux maisons de l'emploi, prévus au programme n° 102, en diminuant d'autant les crédits alloués au développement du régime des auto-entrepreneurs, prévus au programme n° 103. Nous avons reçu un courrier de l'ensemble des directeurs des maisons de l'emploi nous demandant de soutenir un amendement présenté par ailleurs, en commission des finances, par M. Laurent Hénart, qui propose une augmentation de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement, et de 25 millions d'euros en crédits de paiement, des crédits au profit de ces structures.

Mme Monique Iborra. M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'emploi, n'a pas été précis tout à l'heure : le budget de fonctionnement des maisons de l'emploi est bien en diminution de 30 millions d'euros cette année, et non de 10 millions d'euros. Cette baisse est d'autant plus inquiétante qu'aux termes du cahier des charges des maisons de l'emploi, il est demandé à ces structures de mener des actions de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau territorial ; du fait de la révision générale des politiques publiques, les services de l'État ne sont pas en mesure de mettre en œuvre une telle politique sans la participation des maisons de l'emploi. Si le budget de celles-ci continue de baisser, ces actions ne pourront être entreprises. À terme, les maisons de l'emploi seront peut-être obligées de procéder à des licenciements, car les collectivités territoriales ne pourront assumer à elles seules leurs coûts de fonctionnement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Si les maisons de l'emploi constituent, à l'évidence, de très utiles outils de la politique de l'emploi, les écarts de coûts de fonctionnement entre elles – de l'ordre, parfois, de 1 à 10 – ne sont pas justifiables. Selon moi, il faut certes réajuster les crédits prévus, mais les augmenter de 30 millions d'euros me paraît excessif. Il est possible de trouver un compromis acceptable.

M. Michel Liebgott. Vous ne serez donc pas favorable à l'amendement présenté par M. Laurent Hénart ?

M. Jean-Patrick Gille. Mme Dalloz, il me semble que vous aviez vous-même déposé un amendement proposant une augmentation des crédits des maisons de l'emploi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Cet amendement a été déposé après la forclusion du délai de dépôt en commission des affaires sociales, mais il pourrait être examiné en séance publique. Il serait possible de trouver un accord sur le budget de fonctionnement des maisons de l'emploi, même s'il ne correspondra pas nécessairement au niveau des crédits que vous proposez.

M. Francis Vercamer. Au nom du groupe Nouveau Centre, je voterai cet amendement, car c'est le seul qui nous est présenté aujourd'hui pour augmenter les crédits des maisons de l'emploi.

Mme Monique Iborra. Il me paraît effectivement plus prudent de ne pas attendre l'éventuel examen d'un amendement semblable au nôtre en séance publique.

La Commission adopte l'amendement AS 16.

La Commission est saisie de l'amendement AS 21 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Jean-Patrick Gille. Cet amendement vise à augmenter de 28, 57 millions d'euros les crédits d'investissement de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), prévus au programme n° 103, en

diminuant d'autant les crédits alloués au contrat d'autonomie, prévus au programme n° 102. Le dispositif du contrat d'autonomie ne semble, en effet, pas suffisamment efficace. Comme l'a souligné Chantal Brunel, rapporteure spéciale de la mission « Travail et emploi » au nom de la Commission des finances, son coût unitaire est de l'ordre de 14 000 euros.

L'adoption de cet amendement constituerait un signe positif pour l'AFPA. L'entretien de son patrimoine, transféré par l'État, pose effectivement un problème à l'association aujourd'hui, sans même parler de la difficulté liée au fait que la Commission européenne considère que les fonds accordés à ce titre par l'État, propriétaire initial de ce patrimoine, pourraient constituer une aide publique de 400 000 euros. Les régions ont proposé, par le passé, de reprendre ce patrimoine, mais le Gouvernement s'y est opposé, ce qui a conduit à la situation d'impasse que nous connaissons.

Contrairement à ce qu'a affirmé le secrétaire d'État chargé de l'emploi, M. Laurent Wauquiez, tout à l'heure, la crainte principale de l'AFPA ne réside pas dans la diminution des crédits régionaux, car ceux-ci reposent sur la conclusion de marchés, liés au nombre de stagiaires formés. Je dois aussi mentionner un autre point : depuis le transfert des psychologues de l'AFPA à Pôle emploi, les relations entre ces opérateurs sont tendues. Pour l'ensemble de ces raisons, nous sommes très inquiets pour l'avenir de cette institution, et je vous invite vivement à voter l'amendement que nous présentons.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Il faut rappeler qu'à la subvention d'investissement de l'AFPA, s'ajoutent les crédits attribués au titre de la certification – 5,7 millions d'euros –, ainsi que la subvention prévue au programme n° 102 – 57,7 millions d'euros. Au total, les crédits accordés à l'AFPA s'élèvent donc pour 2011 à 73,8 millions d'euros. Il faut ajouter à ces éléments la perspective de la convention d'objectifs, de moyens et de performance, qui devrait se substituer au précédent contrat de progrès. Ce document, dont certains termes sont encore en discussion, aura pour objet la définition des relations entre l'État et l'association jusqu'à la fin de l'année 2013, incluant la question des financements. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement AS 21.

La Commission est saisie de l'amendement AS 18 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Jean-Patrick Gille. Cet amendement vise à augmenter de 25 millions d'euros les crédits destinés aux missions locales et aux permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), prévus au programme n° 102, en diminuant d'autant les crédits alloués au développement du régime des auto-entrepreneurs, prévus au programme n° 103.

M. le secrétaire d'État chargé de l'emploi a affirmé tout à l'heure que le niveau des crédits était maintenu par rapport à l'année dernière, si on exclut les fonds accordés en 2009 dans le cadre du plan de relance de l'économie. Ces fonds

exceptionnels ont pourtant permis le recrutement d'environ 1000 conseillers, qui ont activement contribué à lutter contre le chômage des jeunes, notamment en leur permettant d'entrer directement en relation avec les entreprises. Diminuer brutalement les crédits des missions locales produirait un effet de *stop and go* très préjudiciable à l'emploi des jeunes.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Je partage bien sûr les préoccupations de mon collègue Jean-Patrick Gille, mais nous ne pouvons comparer ce qui n'est pas comparable. Je tiens à rappeler que les crédits du programme n° 102 consacrés aux missions locales et au contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) demeurent inchangés cette année par rapport à la loi de finances initiale pour 2010, à hauteur respective de 180 et 55 millions d'euros. En outre, il avait été annoncé dès l'année dernière que les crédits du plan de relance, liés à la situation conjoncturelle, ne seraient pas pérennes. Nous ne pouvons donc parler de désengagement de l'État.

Par ailleurs, il faut ajouter aux crédits au profit des missions locales et du CIVIS ceux consacrés au Fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes (20 millions d'euros), aux actions de parrainage dans le cadre de l'accompagnement des parcours des jeunes (4 millions d'euros) et aux écoles de la deuxième chance (24 millions d'euros), également maintenus par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

La Commission rejette l'amendement AS 18.

La Commission est saisie de l'amendement AS 19 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Michel Liebgott. Cet amendement vise à augmenter de 20 millions d'euros les crédits destinés au contrat d'insertion dans la vie sociale, prévus au programme n° 102, en diminuant d'autant les crédits attribués au développement du régime des auto-entrepreneurs, prévus au programme n° 103. En effet, le projet de loi de finances pour 2011 ne reconduit pas les crédits de 80 millions engagés l'an dernier, à ce titre, dans le cadre du plan de relance.

Or depuis deux ans, le taux de chômage des jeunes atteint des sommets, en particulier 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 %. Je le constate moi-même dans ma commune où le nombre de demandeurs d'emploi s'est accru de 50 %. C'est pourquoi j'invite les commissaires présents à voter cet amendement.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Même avis défavorable que sur l'amendement précédemment examiné, pour les mêmes raisons.

La Commission rejette l'amendement AS 19.

La Commission est saisie de l'amendement AS 20 de M. Patrick Lebreton.

M. Patrick Lebreton. Cet amendement vise à augmenter de 5 millions d'euros les crédits destinés aux contrats aidés outre-mer, prévus au programme n° 102, en diminuant d'autant les crédits attribués au développement du régime des auto-entrepreneurs, prévus au programme n° 103. Comme nous l'évoquions hier en séance publique, le taux de chômage a connu une forte augmentation en 2010 dans les départements d'outre-mer. À La Réunion, cette augmentation a dépassé 14 % en un an. C'est pourquoi j'attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'augmenter les crédits dédiés aux contrats aidés propres à l'outre-mer, et invite mes collègues à voter cet amendement.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Je tiens à rappeler que les collectivités d'outre-mer bénéficient, dans le même sens que le territoire métropolitain, de la politique en matière de contrats aidés de droit commun telle qu'elle est menée depuis 2009.

En particulier, sont attribués, pour 2011, des crédits à hauteur de 16,7 millions d'euros au titre des contrats d'accès à l'emploi dans ces territoires, et des crédits à hauteur de 6,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 12 millions d'euros en crédits de paiement au titre des contrats d'insertion par l'activité. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement AS 20.

La Commission est saisie de l'amendement AS 2 de M. Francis Vercamer.

M. Francis Vercamer. Le dispositif local d'accompagnement (DLA) constitue un outil essentiel de soutien au développement de l'emploi associatif. Il permet notamment de professionnaliser les méthodes d'action et de gestion des associations. Or, le projet de loi de finances pour 2011 prévoit une nette diminution des crédits consacrés à ce dispositif, d'un montant de 8,5 millions d'euros, alors qu'ils s'élevaient à 10,4 millions d'euros en 2010. C'est pourquoi le présent amendement propose d'affecter 1,5 million d'euros supplémentaires au DLA, en diminuant du même montant le budget de la communication prévu à l'action n° 5 du programme n° 155 de la mission « Travail et emploi ».

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Je partage ce qui vient d'être dit sur l'importance du dispositif local d'accompagnement. Le secrétaire d'État chargé de l'emploi a lui-même fait allusion à la possibilité de trouver un compromis sur les crédits qui seraient, en définitive, attribués à dispositif pour 2011.

M. Jean-Patrick Gille. Le groupe SRC soutiendra cet amendement car, contrairement aux contrats d'autonomie, le DLA est un dispositif peu coûteux et efficace. Nous avons d'ailleurs préparé un amendement d'augmentation des crédits comparable à celui de Francis Vercamer.

La Commission adopte l'amendement AS 2.

Suivant l'avis favorable des deux rapporteurs pour avis, la Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Travail et emploi ».

Avant l'article 88

La Commission est saisie de l'amendement AS 6 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Jean-Patrick Gille. Nous demandons un rapport sur le bilan des dispositifs emploi financés par le plan de relance, parce que les réponses apportées par les ministres ne sont pas suffisantes. Après l'expiration des mesures du plan de relance, au 1^{er} janvier de l'année prochaine, que se passera-t-il ? En outre, quel est l'avenir du contrat de transition professionnelle ? J'ai cru comprendre qu'on allait vers une sorte de fusion avec la convention de reclassement personnalisé ; cela impliquerait évidemment une discussion financière assez serrée entre l'État et l'Unédic, discussion qui, à ma connaissance, n'a pas commencé.

Le problème est à peu près le même pour l'allocation équivalent retraite (AER). Il y aura des pressions évidentes pour que l'Unédic la prenne en charge. Mais quand on sait que le déficit de l'assurance chômage atteindra 3,4 milliards d'euros cette année, on peut s'interroger sur cette tendance qui consiste à lui imposer de nouvelles contraintes : s'agit-il d'acter un déficit permanent, ou bien veut-on prétexter de ce déficit pour justifier une future diminution des montants d'indemnisation des demandeurs d'emploi ? Cet amendement veut donc tirer la sonnette d'alarme, avant qu'il ne soit trop tard.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Il faut naturellement mieux évaluer les politiques publiques, mais je pense que cela passe plus par l'élaboration de tableaux de bord périodiques que par un rapport global unique. En outre, la date du 31 décembre 2010 serait prématurée, car certaines mesures d'aide à l'apprentissage et au contrat de professionnalisation, prolongées jusqu'à la fin de l'année, entraîneront des dépenses au-delà. Par ailleurs, cet amendement mêle des questions trop éparses. L'AER est un sujet en soi, qui a été traité pour 2010 par le décret du mois de mai dernier qui la prolonge temporairement, ainsi que par la loi portant réforme des retraites. Nous avons, enfin, entendu les déclarations du Gouvernement, tout à l'heure, sur l'AER et le contrat de transition professionnelle.

La Commission rejette l'amendement AS 6.

La Commission est saisie de l'amendement AS 7 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Michel Liebgott. Il est nécessaire de pouvoir faire le point de la répartition par région et par département des contrats aidés, ainsi que de leur utilisation, car nous sommes toujours confrontés à la même distorsion : on nous dit, au niveau national, que tout va bien ; au niveau local, nous constatons en permanence de grandes difficultés d'application des dispositifs.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Cet amendement est déjà en grande partie satisfait par les éléments qui figurent dans les documents budgétaires. Outre le « bleu » consacré à la mission « Travail et emploi », je rappelle qu'il y a aussi un « jaune » consacré à la politique en faveur de la jeunesse. À suivre cette demande, on pourrait faire un rapport particulier sur chaque ligne budgétaire ! Au demeurant, il me semble plus opportun d'insister sur une évaluation périodique des plans que lance le Gouvernement. C'est pourquoi je donne un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. Jean-Patrick Gille. Cette demande particulière est justifiée, car il y a une grande spécificité des contrats aidés : d'une part, ils représentent une masse financière très importante ; d'autre part, leur distribution est gérée de manière discrétionnaire par le Gouvernement. Certes, il s'agit de réagir aux fluctuations économiques ; mais attention aux contrecoups, dès lors que l'on constate l'écart, souvent sensible, entre le nombre de contrats aidés programmés et ceux qui sont finalement effectivement disponibles : ces derniers pourraient n'être que de l'ordre de 200 000 en 2011.

Il faudrait aussi étudier l'impact de la politique des contrats aidés sur l'évolution générale de l'emploi. Je suis convaincu que la légère amélioration récente de l'emploi, dont le Gouvernement se félicite, est essentiellement liée à la mise en place d'un plus grand nombre de ces contrats aidés.

Enfin, les marges laissées aux préfets de région quant à la réglementation de ces contrats mériteraient une analyse approfondie.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il est vrai que l'on constate des effets d'accélération puis de recul assez brutaux dans la gestion des contrats aidés. Mais nous pouvons interroger le Gouvernement sur ce point plutôt que de demander un rapport de plus. J'ajoute qu'un certain nombre de contrats en cours viennent à expiration et il y aurait donc bien plus que 200 000 nouveaux contrats disponibles en 2011.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Les rapports ne règlent pas tous les problèmes. Engageons-nous plutôt dans une démarche d'évaluation périodique.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je demanderai une évaluation au nom de la Commission des affaires sociales.

M. Jean-Patrick Gille. Ce qu'il nous faut, c'est accéder aux données dites physico-financières, afin de suivre réellement le nombre de personnes en contrats aidés, par dispositif et par région.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le conseil régional de l'emploi me paraît être le lieu où ce suivi pourrait être effectué.

Mme Monique Iborra. Dans ma région, ce conseil ne dispose pas de tels chiffres.

L'amendement AS 7 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement AS 8 de M. Jean-Patrick Gille.

Mme Monique Iborra. Le Gouvernement multiplie les tâches qu'il confie à Pôle emploi, de sorte que plus personne ne s'y retrouve dans la gestion de cet organisme, totalement opaque. Les dispositifs se multiplient sans que l'on dispose d'éléments sur leur mise en œuvre : le plan « Rebond pour l'emploi » en est une bonne illustration, avec des chiffres transmis par le Gouvernement qui n'ont rien à voir avec les réalités du terrain. Bref, et indépendamment de tout jugement de valeur, nous voulons disposer, à travers cette demande de rapport, de données sur Pôle emploi.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Encore une demande de rapport ! Mon argumentation reste la même. J'ajoute que nous disposons, notamment, du rapport du médiateur de Pôle emploi.

M. Jean-Patrick Gille. Il existe une réelle difficulté spécifique à Pôle emploi, dont le compte d'exécution du budget n'a pas été voté par son conseil d'administration. Pôle emploi a un statut hybride. Pour autant, les membres du Gouvernement que nous avons vus paraissent se sentir très concernés par sa gestion. Mais la question que nous posons, c'est celle du droit de regard du Parlement sur cet organisme. C'est une vraie question, qui pourrait justifier une mission d'information.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Afin de nouer un dialogue et d'être tenus au courant régulièrement de la situation de Pôle emploi, on pourrait envisager que la Commission des affaires sociales auditionne périodiquement le directeur général de Pôle emploi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il faudrait alors que nous, parlementaires, fassions l'effort d'être présents...

La Commission rejette l'amendement AS 8.

Article 88 : *Restriction aux entreprises de moins de 10 salariés de l'exonération bénéficiant aux organismes d'intérêt général en zones de revitalisation rurale (ZRR)*

La Commission est saisie de l'amendement AS 10 de Mme Marie-Renée Oget, de suppression de l'article.

Mme Monique Iborra. Cet amendement, qui sera également défendu en Commission des finances, vise à protéger les zones de revitalisation rurale, où les aides devraient être augmentées plutôt que diminuées.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. L'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale des finances ont montré, dans leur rapport de novembre 2009, que le dispositif d'exonérations dont bénéficient les organismes d'intérêt général dans ces zones, trop largement ouvert, engendre un coût important sans atteindre son objectif initial de soutien aux associations du monde rural et sans avoir d'impact significatif sur l'emploi. D'où le recentrement proposé sur les structures de moins de 10 salariés.

Il me semble que, sur ce sujet, il y a un certain consensus autour de l'existence de dysfonctionnements dans le dispositif. Mais, il y a des divergences sur la manière de traiter le problème : faut-il ne rien faire à ce stade, recentrer l'aide au profit des structures de moins de 10 salariés, comme le propose le Gouvernement, fixer ce seuil à 30 salariés ? Je me rallie à la position du Gouvernement et donne un avis défavorable à cet amendement de suppression.

M. le président Pierre Méhaignerie. Compte tenu de la situation de nos finances publiques, nous ne pouvons pas conserver les multiples exonérations qui existent.

La Commission rejette l'amendement AS 10.

La Commission est saisie de l'amendement AS 3 de M. Claude Leteurtre.

M. Francis Vercamer. Je propose un amendement de repli restreignant aux entreprises de moins de trente salariés le bénéfice de l'exonération. Nous savons bien quelles seront les conséquences de la mesure voulue par le Gouvernement : les structures se retourneront vers les collectivités locales, et le niveau de la dépense publique globale restera inchangé, avec d'autres financeurs.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Avis défavorable.

M. Jean-Patrick Gille. Contrairement à ce qui a pu être soutenu, la restriction des exonérations aura un impact défavorable sur l'emploi.

Mme Monique Iborra. Ce sont toujours les mêmes qu'on frappe, quand le Gouvernement prétend remettre en cause des exonérations existantes !

M. Maxime Gremetz. On ne supprime pas les exonérations dont bénéficient les grands groupes ! Le Gouvernement préfère ici supprimer des mesures concernant les petites entreprises.

M. Gérard Cherpion. J'appelle votre attention sur la situation des Maisons familiales rurales, qui comptent généralement moins de trente salariés. Elles jouent un rôle important dans les territoires, et la plupart ont embauché trois ou quatre salariés grâce à ce dispositif d'exonérations. Celui-ci devait être mis en œuvre jusqu'en 2012 ; l'échéance anticipée qui nous est proposée va entraîner beaucoup de difficultés pour ces structures, et il vaudrait mieux laisser cette mesure courir jusqu'au terme prévu.

La Commission adopte l'amendement AS 3.

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 88 ainsi modifié.

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)*

La Commission est saisie de l'amendement AS 11 de M. Jean-Patrick Gille, de suppression de l'article.

M. Jean-Patrick Gille. Cette mesure apparaît un peu mesquine. Cette exonération ne représente que 2 à 3 millions d'euros par an. On nous dit qu'elle ne sert à rien, mais un tel dispositif ne peut être efficace qu'en période de croissance. Il serait dommage de supprimer une mesure d'accompagnement utile pour une aussi piètre économie budgétaire.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. L'exonération en cause n'a pas démontré son efficacité et n'avait d'ailleurs pas vocation à être pérennisée. Elle ne constitue pas non plus un instrument dédié à la reprise économique, comme le laisse entendre l'exposé des motifs de l'amendement. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences n'est pas un dispositif de crise ou de reprise, c'est un instrument de portée globale qui a vocation à favoriser le développement des dynamiques territoriales.

La Commission rejette l'amendement AS 11.

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 89 sans modification.

Article 90 : *Suppression d'exonérations de cotisations sociales en matière de services à la personne*

La Commission est saisie de deux amendements de suppression de l'article, l'amendement AS 4 de M. Claude Leteurre, et l'amendement AS 12 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Francis Vercamer. L'amendement AS 4 vise à supprimer l'article 90 du projet de loi de finances, qui met fin à des exonérations de cotisations sociales en matière de services à la personne. Le secrétaire d'État chargé de l'emploi, M. Laurent Wauquiez, a justifié la suppression de ces dispositifs en réaffirmant, notamment, qu'ils avaient été institués sans vocation pérenne, pour amorcer le développement du secteur des services à la personne.

La situation économique et sociale actuelle ne me semble cependant pas suffisamment stabilisée pour justifier une telle mesure, qui fragilise un secteur à forte création d'emplois, dont il faut rappeler que l'activité ne peut être délocalisée. Il me semble que cette suppression est prématurée, surtout si nous sommes amenés à examiner, dans les temps prochains, un texte fondateur sur la dépendance.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Il est pourtant essentiel de redire que les exonérations supprimées n'avaient pas vocation à être pérennes. Il semble en outre qu'elles pourraient être à l'origine de certains effets d'aubaine, alors même que le coût global des aides au secteur des services à la personne a augmenté de 40 % depuis 2006.

Il faut aussi rappeler que 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.

Par ailleurs, 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 en cas d'emploi d'un salarié à domicile ; taxe sur la valeur ajoutée à taux réduit pour les prestations de services à la personne ; avantages fiscaux liés au chèque emploi-service universel préfinancé).

Enfin, 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. C'est donc une mesure importante pour l'équilibre des finances publiques.

Comment cependant, dans le même temps, ne pas être sensible à certains des arguments de ceux qui auraient préféré une mesure d'application plus progressive ? C'est pourquoi nous poursuivrons cette discussion en séance publique et il me semble que nous pourrions tenter de trouver un accord, afin d'éviter une extinction trop brutale des dispositifs d'exonération. À titre d'exemple, Anne Grommerch et quelques autres de nos collègues avaient déposé un amendement, qui n'est pas défendu aujourd'hui, proposant non la suppression de l'abattement forfaitaire de 15 points sur les cotisations sociales dues par les particuliers employeurs cotisant sur l'assiette réelle, mais un abaissement de son montant à 10 points. Ce pourrait être une voie à suivre.

M. Michel Liebgott. L'amendement AS 12 vise, comme celui défendu par M. Francis Vercamer, à supprimer l'article 90 du projet de loi de finances. Il me semble fondamental de préserver le secteur des services à la personne car, en effet, ces emplois ne peuvent être délocalisés. Ils sont, en outre, susceptibles de bénéficier, entre autres, à des personnes en difficulté, et leur nombre augmente continûment.

Dans la mesure où l'amendement déposé par Anne Grommerch ne sera pas défendu, j'invite mes collègues à adopter dès aujourd'hui cet amendement, afin que nous puissions poursuivre le débat en séance publique sur cette base.

M. le président Pierre Méhaignerie. La suppression de ces exonérations représente une économie de 460 millions d'euros. Il ne s'agit pas d'une petite somme. L'exonération fiscale, à hauteur de 50 %, déjà très significative, subsiste.

Je ne pense pas que la suppression des dispositifs d'exonérations prévue par l'article 90 soit contraire à la justice sociale. Tout au plus, sans mettre fin brutalement au dispositif, en acceptant le principe d'une étape, pourrait-on le réajuster à la baisse, conformément à l'inspiration de l'amendement que nous évoquions.

Mme Edwige Antier. Nous devons défendre les emplois dans le secteur des services à la personne, car ils revêtent une importance fondamentale pour les mères de famille, en leur permettant de concilier vie privée et vie professionnelle, ainsi que pour les personnes âgées. En tant que pédiatre, j'ai observé une réelle professionnalisation de la garde d'enfants grâce au développement de ces emplois. Si nous supprimons les exonérations au profit des particuliers employeurs, de nombreuses familles cesseront de déclarer ces emplois. *In fine*, les finances publiques en pâtiront.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les particuliers employeurs bénéficient aujourd'hui à la fois d'un crédit d'impôt et d'exonérations sociales, situation que l'on retrouve rarement dans les autres pays. Il peut s'agir de personnes percevant des revenus relativement importants. Refuser à tout prix de réajuster les dispositifs d'exonérations ne me paraît, encore une fois, pas conforme à la justice sociale.

Mme Edwige Antier. Je ne partage pas votre appréciation. Les ménages qui recourent aux services à la personne ne sont pas nécessairement très aisés. Dans les villes de taille moyenne, il s'agit souvent de personnes qui n'ont pas pu obtenir de place en crèche ou chez une assistante maternelle. Je voterai donc l'amendement de suppression de l'article.

M. le président Pierre Méhaignerie. Faut-il redire que ces ménages conservent le bénéfice du crédit d'impôt de 50 % ? Il est indispensable de garder une cohérence.

La Commission rejette les amendements AS 4 et AS 12.

L'amendement AS 1 n'est pas soutenu.

La Commission examine l'amendement AS 5 de M. Claude Leteurre.

M. Francis Vercamer. Il s'agit d'un amendement de repli, qui ne propose pas la suppression de l'article 90, mais en diminue la portée.

Suivant l'avis défavorable de M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement AS 5.

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 90 sans modification.

Article 91 : *Suppression de l'exonération de cotisation sur l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 91 sans modification.

Article 92 : *Alignement du dispositif d'intéressement de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) sur celui du revenu de solidarité active (RSA)*

La Commission examine l'amendement AS 13 de M. Jean-Patrick Gille, de suppression de l'article.

M. Jean-Patrick Gille. Cet amendement vise à supprimer l'article 92 du projet de loi de finances, qui met fin à la prime de retour à l'emploi de 1 000 euros versée aux bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS).

La dépense pour la prime de retour à l'emploi a été de 43,69 millions d'euros en 2009 pour un effectif de 43 129 bénéficiaires. Selon l'évaluation préalable de cet article du projet de loi de finances pour 2011, l'économie entraînée par la mesure serait donc de 48 millions d'euros en 2011.

Selon l'exposé des motifs de l'article 92, cette suppression « vise à aligner le dispositif d'intéressement de l'ASS sur celui du revenu de solidarité active ». Elle répondrait ainsi « à un souci d'harmonisation et d'équité entre les dispositifs ». Ce qu'il faut regretter, c'est que l'alignement proposé se fasse par le bas, en se fondant sur le régime du revenu de solidarité active.

Ce dispositif d'intéressement au retour à l'emploi relève de la participation de l'État aux dépenses d'indemnisation des demandeurs d'emploi. Il n'est pas acceptable que la réduction des déficits publics porte sur les chômeurs les plus en difficulté, qui sont victimes de la crise et ne sont pas responsables des dérives des finances publiques. Il serait plus opportun de maintenir la prime de 1 000 euros et de revaloriser le montant de l'allocation de solidarité spécifique.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Vous ne partagez pas la logique au fondement de cet article, ce qui est une chose. Mais le présent budget comporte des avancées certaines en matière de solidarité. Je prends seulement deux exemples : d'une part, l'État participe au financement du régime de solidarité d'indemnisation du chômage en versant au fonds de solidarité une subvention d'équilibre qui s'élève, pour 2011, à 1 604,48 millions d'euros, montant en augmentation de 6 % par rapport à l'année passée ; d'autre part, le « Plan rebond », issu de l'accord conclu entre l'État et les partenaires sociaux le jeudi 15 avril 2010, permet à chaque demandeur d'emploi en fin de droits de retrouver le chemin d'un emploi durable, et représente un effort financier de 705 millions d'euros, assuré conjointement par l'État et les partenaires sociaux.

La Commission rejette l'amendement AS 13.

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 92 sans modification.

Après l'article 92

La Commission examine l'amendement AS 9 de M. Jean-Patrick Gille.

M. Jean-Patrick Gille. Cet amendement tend à renforcer la lutte contre le recours abusif aux emplois précaires, en prévoyant la majoration des cotisations d'assurance chômage appliquées sur les rémunérations de ces emplois. Nous proposons, en effet, que le taux de contribution des employeurs soit modulé et majoré compte tenu du nombre d'emplois précaires dans l'entreprise et en fonction de la durée de ces contrats de travail. Il n'est pas juste que les entreprises qui fidélisent les salariés doivent s'acquitter des mêmes cotisations que celles qui tendent à précariser l'emploi. Il s'agit donc de rétablir une certaine équité, en établissant une forme de « malus » au détriment de ces dernières.

Mme Marie-Christine Dalloz. La collecte de ces cotisations serait bien complexe à mettre en place !

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Un tel dispositif relève par définition de la compétence des partenaires sociaux, dans le cadre des négociations sur l'assurance chômage. Il faut s'en remettre aux partenaires sociaux, et non se substituer à eux.

M. Jean-Patrick Gille. C'est indéniable, mais cela ne signifie pas que nous devons nous dispenser d'une réflexion sur les conditions d'une modulation des cotisations d'assurance chômage en fonction des politiques d'emploi menées par les entreprises. C'est aussi le Parlement qui, le cas échéant, peut donner un cadre légal aux accords collectifs.

M. le président Pierre Méhaignerie. Malgré vos bonnes intentions, le dispositif que vous proposez pourrait jouer contre l'emploi.

M. Gérard Cherpion. Je partage le propos de Pierre Méhaignerie. En période de crise, je ne pense pas qu'un tel dispositif soit opportun. Certaines filières ont été, dans la période récente, durement touchées, tel le secteur des sous-traitants de l'automobile. Or, les entreprises ont besoin de flexibilité, ce qui, du reste, n'est pas nécessairement synonyme de recours aux contrats précaires.

La Commission rejette l'amendement AS 9.

Article 93 : *Suppression de l'exonération de cotisations sociales applicables aux contrats initiative-emploi (CIE)*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 93 sans modification.

Article 94 : *Expérimentation d'un contrat d'accompagnement renforcé (CAR) au profit de personnes en situation précaire*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 94 sans modification.

Article 95 : *Adaptation des dispositions relatives au financement du contrat unique d'insertion (CUI) pour les ateliers et chantiers d'insertion*

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 95 sans modification.

Article 96 : *Prélèvement exceptionnel sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP)*

La Commission examine l'amendement AS 14 de M. Jean-Patrick Gille.

Mme Monique Iborra. Cet amendement vise à supprimer l'article 96 du projet de loi de finances, qui prévoit de prélever 300 millions d'euros sur le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, pour financer des dépenses de Pôle emploi, de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ainsi que de l'Agence de services et de paiement (ASP).

Comme nous l'évoquions en commission élargie, sur le terrain, les gens ne voient pas de différence en matière de formation professionnelle, depuis l'adoption de la loi du 24 novembre 2009. Le groupe SRC avait dénoncé, lors de l'examen de ce texte, le manque d'ambition du Gouvernement. Un seul aspect nous semblait positif : la création du Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. Or, que constatons-nous un an après cette adoption ? L'État ponctionne illégalement la trésorerie de ce fonds, contre l'avis des partenaires sociaux.

Je l'affirme avec force : la décision unilatérale de l'État de ponctionner 300 millions d'euros constitue un véritable *hold-up* sur la trésorerie du fonds ! Dans l'intérêt de tous, nous invitons les commissaires présents à voter la suppression de cet article, démarche qui a reçu un accueil favorable de la part de l'ensemble des partenaires sociaux, représentants des salariés comme des employeurs.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Parler de *hold up* peut sembler excessif...

Mme Monique Iborra. De racket, même !

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. Avec cet article, il s'agit de mobiliser un excédent ponctuel du nouveau Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels. Le fonds bénéficiera en effet de la totalité de ses recettes annuelles en 2010, alors que ses dépenses seront limitées pour la première année de mise en œuvre. Naturellement, le prélèvement ne porte que sur les excédents non consommés du fonds et n'affecte pas ses actions.

Par ailleurs, ce prélèvement respecte bien l'objet du fonds puisque les sommes concernées seront affectées à des dépenses de formation professionnelle financées aujourd'hui par l'État. 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 paiement (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.

Il reste que l'on peut s'interroger légitimement sur le principe d'un tel prélèvement et, peut-être, sur les conditions dans lesquelles il a été réalisé : on aurait pu imaginer une implication des partenaires sociaux, par exemple au moyen de la conclusion d'une convention, plus en phase avec l'esprit de cette disposition au moment de son adoption dans le cadre de la discussion de la loi sur la formation professionnelle l'année dernière.

Mme Monique Iborra. Les partenaires sociaux jugeront !

M. Francis Vercamer. Le Nouveau Centre soutient cet amendement, car ce prélèvement nous semble malvenu. Ces fonds sont, en effet, destinés aux personnes les plus éloignées de l'emploi.

M. Jean-Patrick Gille. Avec cet article, le Gouvernement se met en difficulté, car il adopte un comportement déloyal envers les partenaires sociaux. Je me montrerai plus nuancé que Bernard Perrut sur la conformité du prélèvement à l'objet du fonds. En effet, avec ces sommes, l'AFPA va mettre en œuvre sa politique relative aux titres professionnels et Pôle emploi ses dispositifs d'aide. Il ne s'agit donc pas vraiment de formation professionnelle.

De plus, le Gouvernement affirme qu'il s'agit de prélever des excédents. C'est inexact : il n'existe pas d'excédents comptables, car le Fonds vient à peine d'être mis en place. S'il y en avait, ces ressources devraient, de toute façon, revenir au fonds, conformément à la loi du 24 novembre 2009, qui a prévu, à l'initiative du sénateur Jean-Claude Carle, la règle de conservation des excédents pour éviter, justement, que ne se répète la situation des prélèvements réguliers opérés par l'État sur le budget de l'ancien Fonds unique de péréquation (FUP).

En choisissant de ponctionner la trésorerie du fonds, le Gouvernement le met encore plus en difficulté. En effet, face à cette situation, les partenaires sociaux ont

exprimé leur mécontentement et réfléchissent à un abaissement possible du taux des contributions à destination du fonds.

Je remarque qu'à peine ce fonds créé, le Gouvernement organise déjà toute une mécanique pour le placer en situation de déficit. C'est inacceptable ! Ce prélèvement demeure illégal, bien qu'il soit prévu par un article du projet de loi de finances – seul vernis de légalité. Il s'agit bien d'un détournement de fonds.

M. Gérard Cherpion. Le fonds n'a, effectivement, pas été créé dans cet esprit. La loi du 24 novembre 2009 a prévu la conservation des excédents par le fonds, et nous pensons que cette règle suffirait à protéger ses ressources. Dans le contexte budgétaire contraint que nous connaissons, nous pouvons cependant accepter un redéploiement des crédits du fonds dans le domaine de la formation professionnelle, même si la forme de ce prélèvement ne me semble pas adéquate. J'avais recommandé de réunir, avant toute décision, les partenaires sociaux, pour négocier une convention semblable à celle signée entre l'État et le FUP en 2006. D'une manière plus générale, il faudra veiller à ce que le FPSPP ne devienne pas, comme le FUP, une forme de variable d'ajustement budgétaire. Je crois qu'en dix ans d'existence, le FUP a fait l'objet d'un prélèvement à six reprises. Lorsque nous examinerons les crédits de la mission « Travail et emploi » en séance publique, je demanderai à M. le secrétaire d'État chargé de l'emploi de nous éclairer sur sa vision de l'avenir de ce fonds.

La Commission rejette l'amendement AS 14.

La Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'article 96 sans modification.

Article 97 : *Transfert de compétences à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH).*

La Commission est saisie de l'amendement AS 15 de Mme Martine Carrillon-Couvreur, de suppression de l'article.

Mme Martine Carrillon-Couvreur. Cet article programme de nouveaux transferts de charges de l'État vers l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), ce qui signifie que cette association aura demain moins de moyens pour agir en faveur des personnes handicapées. Cette mesure prise sans concertation suscite une vive émotion. Sur deux ans, 80 millions d'euros seront ponctionnés sur la politique visant l'intégration professionnelle des personnes handicapées.

On peut craindre un coup d'arrêt des mesures en faveur des personnes handicapées, après les avancées observées ces dernières années. Le manque à gagner qui en résultera pour les organismes œuvrant en faveur de l'insertion professionnelle sera à l'origine d'une diminution des aides accordées aux travailleurs handicapés pour compenser leur handicap, et aux entreprises pour les accueillir. Une fois de

plus, la réduction du déficit va être mise à la charge des populations les plus vulnérables.

M. Bernard Perrut, rapporteur pour avis sur les crédits relatifs à l'emploi. L'article 97 du projet de loi de finances transfère la gestion de certains dispositifs à l'AGEFIPH dans le double but de simplifier les procédures et d'améliorer le service rendu. Ce transfert permettra aussi de bénéficier de cofinancements du Fonds social européen. J'ajoute que les réserves de l'AGEFIPH sont relativement importantes.

Si j'émet un avis défavorable à l'adoption de l'amendement, je reconnais qu'il porte sur une question sensible, et chacun devra voter en conscience.

Mme Martine Carrillon-Couvreur. L'AGEFIPH a pu, par le passé, disposer d'une importante trésorerie, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui. De plus, cette habitude de ponctionner systématiquement toutes les associations qui ont des excédents financiers, donc qui sont bien gérées, ne favorise précisément pas une bonne gestion ! L'AGEFIPH fait un travail remarquable et particulièrement important, quand on sait que le taux de chômage des personnes handicapées représente le double de la moyenne nationale.

La Commission rejette l'amendement AS 15.

Elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 97 sans modification.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° AS 1 présenté par Mme Anne Grommerch, MM. Arnaud Robinet, Denis Jacquat, Jean-Marie Rolland, Mme Gabrielle Louis-Carabin, Mme Bérengère Poletti et M. Fernand Siré

Article 90

Rédiger ainsi les trois premiers alinéas :

« Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

« 1° Dans le troisième alinéa de l'article L. 133-7 du code de la sécurité sociale, le nombre : « quinze », est remplacé par le nombre : « dix ».

« 2° Le cinquième alinéa du même article est maintenu. »

Amendement n° AS 2 présenté par MM. Francis Vercamer et Jean-Luc Prél

Article 48- État B - Mission « Travail et emploi »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	0	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	+ 1 500 000	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	- 1 500 000
TOTAUX	+ 1 500 000	- 1 500 000
SOLDE	0	

Amendement n° AS 3 présenté par MM. Claude Leteurre et Francis Vercamer

Article 88

À l'alinéa 2, substituer au nombre « dix », le nombre « trente ».

Amendement n° AS 4 présenté par MM. Claude Leteurre et Francis Vercamer

Article 90

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 5 présenté par MM. Claude Leteurre et Francis Vercamer

Article 90

Substituer à l'alinéa 4 les 2 alinéas suivants :

« 3° Le III *bis* de l'article L241-10 du code la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Les rémunérations des salariés qui, employés par des personnes dans les conditions fixées à L. 7232-1 du code du travail, assurent une activité mentionnée à cet article, sont exonérées des cotisations patronales d'assurances sociales et d'allocations familiales, dans la limite, lorsqu'elles ne sont pas éligibles à une autre exonération mentionnée au présent article, d'un plafond déterminé par décret. Le bénéfice de cette exonération n'est pas cumulable avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales ou l'application de taux ou d'assiettes spécifiques ou de montants forfaitaires de cotisations, à l'exception de la déduction forfaitaire prévue à l'article L. 241-18. »

Amendement n° AS 6 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

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'allocation équivalent retraite qui a déjà été prolongée en 2009 et 2010 et pour lequel il n'y aucune nouvelle entrée de prévues en 2011,
- le devenir du dispositif du contrat de transition professionnelle, pour lequel les possibilités d'adhésion s'arrêtent au 1^{er} décembre 2010.

Amendement n° AS 7 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

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 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° AS 8 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

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 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° AS 9 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Après l'article 92

Insérer l'article suivant

L'article L. 5422-12 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le taux de la contribution des employeurs est modulée et majoré 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° AS 10 présenté par Mme Marie-René Oget et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 88

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 11 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 89

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 12 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 90

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 13 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 92

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 14 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 96

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 15 présenté par Mme Martine Carillon-Couvreur et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 97

Supprimer cet article.

Amendement n° AS 16 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48- État B - Mission « Travail et emploi »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	+ 30 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	- 30 000 000
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
TOTAUX	+ 30 000 000	- 30 000 000
SOLDE	0	

Amendement n° AS 17 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48 - État B - Mission « Travail et emploi »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	+ 45 000 000	0
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	- 45 000 000
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
TOTAUX	+ 45 000 000	- 45 000 000
SOLDE	0	

Amendement n° AS 18 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48- État B - Mission "Travail et emploi"

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
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
TOTAUX	+ 25 000 000	- 25 000 000
SOLDE	0	

Amendement n° AS 19 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48 – État B - Mission "Travail et emploi"

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	+ 20 000 000	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	0
Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail	0	0
TOTAUX	+ 20 000 000	- 20 000 000
SOLDE	0	

Amendement n° AS 20 présenté par M. Patrick Lebreton et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 4 - État B - Mission "Travail et emploi"

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	+ 5 000 000	
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	0	- 5 000 000
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
TOTAUX	+ 5 000 000	- 5 000 000
SOLDE	0	

Amendement n° AS 21 présenté par M. Jean-Patrick Gille et les commissaires du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche

Article 48 - État B - Mission "Travail et emploi"

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement : (en euros)

Programmes	+	-
Accès et retour à l'emploi	0	- 28 570 000
Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	+ 28 570 000	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
TOTAUX	+ 28 570 000	- 28 570 000
SOLDE		0

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

(par ordre chronologique)

- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** – **Mme Catherine Martin**, directrice des relations du travail, **M. Christophe Coriou**, directeur de la mission projets et financement de la formation professionnelle, et **Mme Audrey Herblin**, chargée de mission à la direction des affaires publiques
- **Assemblée des chambres françaises de commerce et d’industrie (ACFCI)** – **M. Jean-François Bernardin**, président, et **M. Bernard Legendre**, directeur-adjoint chargé de la formation des systèmes d’information, de l’innovation et de l’intelligence économique
- **Confédération française de l’encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)** – **Mme Marie-Françoise Leflon**, secrétaire nationale chargée du secteur emploi, et **M. Franck Boissart**, chargé d’études au secteur emploi formation travail
- **Confédération générale du travail (CGT)** – **Mme Sabine Génisson**, membre de la direction confédérale, coordinatrice nationale jeunes
- **Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)** – **M. Paul Santelmann**, responsable de la prospective, et **Mme Anne-Marie Bjornson**, directrice d’AFPA Transition
- **Union professionnelle artisanale (UPA)** – **M. Pierre Burban**, secrétaire général, et **Mme Caroline Duc**, chargée des relations avec le Parlement
- **Confédération Force ouvrière (FO)** – **Mme Sylvia Veitl**, conseillère technique secteur emploi
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)** – **M. Georges Tissié**, directeur des affaires sociales
- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)** – **M. Olivier Gourlé**, secrétaire général-adjoint, et **M. Michel Charbonnier**, conseiller politique
- **Ministère de l’économie, de l’industrie et de l’emploi** – **M. Olivier Villemagne**, conseiller budgétaire au cabinet de Mme la ministre de l’économie, de l’industrie et de l’emploi, **Mme Gabrielle Hoppé**, conseillère spéciale auprès du délégué général à l’emploi et à la formation professionnelle, et **M. Stéphane Rémy**, chargé de mission au service des politiques de l’emploi et de la formation professionnelle de la délégation générale à l’emploi et à la formation professionnelle

- **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** – **M. Christian Janin**, secrétaire confédéral, responsable du service emploi sécurisation des parcours professionnels, et **M. Thiébaud Weber**, secrétaire confédéral délégué jeune
- **Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)** – **M. François Moutot**, directeur général, et **Mme Béatrice Saillard**, responsable des relations institutionnelles
- **Centre d'études de l'emploi (CEE)** – **M. Jacques Freyssinet**, président du conseil scientifique
- **Association pour l'emploi des cadres (APEC)** – **M. Pierre Lamblin**, directeur des études et de la recherche
- **Pôle Emploi** – **M. Christian Charpy**, directeur général
- **Conseil national des missions locales (CNML)** – **M. Jean-Jacques Giannesini**, secrétaire général, **M. Étienne Diot** et **Mme Amaria Sekouri**, chargés de mission

ANNEXE 2 : DONNÉES SUR LES « DÉVELOPPEURS DE L'APPRENTISSAGE » DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Effectifs des entreprises contactées

Non-répondants	-	-
Moins de 10 salariés	21 975	48 %
De 10 à 19 salariés	8 904	20 %
De 20 à 49 salariés	8 096	18 %
De 50 à 99 salariés	2 838	6 %
de 100 à 249 salariés	2 499	5 %
250 salariés et plus	1 316	3 %
Total des répondants	45 628	100 %

Filières des entreprises contactées

(Réponses \geq à 3 % des répondants)

Industries alimentaires	1 262	3 %
Commerce et réparation d'automobiles et de motocycles	1 817	4 %
Travaux de construction spécialisés	2 662	6 %
Commerce de gros, à l'exception des automobiles et des motocycles	3 559	8 %
Restauration	4 139	9 %
Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	11 288	25 %

Typologie des contacts

Non-répondants	-	-
Rendez-vous dans l'entreprise	23 766	52 %
Rendez-vous à la chambre de commerce et d'industrie	1 699	4 %
Par téléphone	18 939	42 %
Autre	1 224	3 %
Total des répondants	45 628	100 %

Situation des entreprises contactées vis-à-vis des contrats d'apprentissage

Non-répondants	-	-
Oui	17 909	39 %
Non	27 719	61 %
Total des répondants	45 628	100 %

Répartition des contrats signés par niveau de formation à la sortie

Non-répondants	-	-
VI et V (Certificat d'aptitude professionnelle)	2 710	35 %
IV (Bac)	1 850	24 %
III (Bac + 2)	2 111	27 %
II et I (Bac + 3 et plus)	1 127	14 %
Total des répondants	7 798	100 %

Répartition des contrats signés par secteur d'activité

Non-répondants	-	-
Accueil – Hôtellerie – Tourisme	581	7 %
Agroalimentaire – Alimentation – Cuisine	1 037	13 %
Bâtiment	559	7 %
Coiffure – Esthétique	80	1 %
Santé	267	3 %
Commerce – Vente	2 046	26 %
Gestion – Management – Finances – Banque	712	9 %
Industrie	551	7 %
Moteurs et mécanique auto	344	4 %
Bureautique – Comptabilité	333	4 %
Autres services	428	5 %
Autre	860	11 %
Total des répondants	7 798	100 %

Source : rapport d'activité de l'Assemblée française des chambres de commerce et d'industrie, 30 septembre 2010

ANNEXE 3 : EXTRAIT DU RAPPORT DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES SUR LES MISSIONS LOCALES

Source : « *Les missions locales pour l'insertion professionnelle des jeunes* », sous la supervision de M. Jean-Baptiste de Foucauld, juillet 2010.

« *Les conclusions de la mission tendent à conforter [le modèle des missions locales] (...) :*

– *les taux de couverture de la population jeune sont élevés ;*

– *les missions locales remplissent largement les objectifs que l'État leur fixe à travers les conventions pluriannuelles qu'il conclut avec chacune d'elles ;*

– *le taux d'accès à l'emploi des jeunes suivis pas les missions locales est faible (28 % en moyenne), mais il est comparable aux performances des autres dispositifs d'accompagnement des jeunes en difficulté d'insertion (contrat d'autonomie : 22 %, centres Défense deuxième chance : 14 %, école de la deuxième chance : 19 %) ;*

– *les coûts des missions locales sont moins élevés que ceux d'opérateurs comparables, et les efforts de rationalisation du réseau ont permis une légère diminution du poids des fonctions supports ;*

– *leur situation financière est saine dans l'ensemble, même si des points de vigilance sont à observer : fragilité de certaines missions locales en nombre limité, charges peu flexibles, difficultés dans la gestion des crédits du fonds social européen.*

Ces performances tiennent au caractère doublement intégrateur des missions locales, qui fait leur originalité :

– *intégrateur de moyens, cofinancées par l'État et les collectivités locales, les missions locales font la synthèse des forces économiques, associatives et sociales locales pour mettre en œuvre en direction des jeunes les politiques d'insertion dont elles sont l'instrument ;*

– *intégrateur de services : les missions locales s'attachent à intégrer l'ensemble des services locaux pour fournir aux jeunes un accompagnement global (emploi, formation, mais aussi logement, santé, mobilité, voire culture ou sport), en entretenant des relations partenariales avec tous les acteurs locaux de l'insertion des jeunes ».*